# Offices of the Information and Privacy Commissioners

# 1989-90 Estimates

# Part III

**Expenditure Plan**

89-03624/

**The Estimates Documents**

The Estimates of the Government of Canada are structured in three Parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve. The Part III documents provide additional detail on each department and its programs primarily in terms of the results expected for the money spent.

Instructions for obtaining each volume can be found on the order form enclosed with Part II.

© Minister of Supply and Services Canada 1989

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-2/1990-III-76
ISBN 0-660-54745-7

1989-90 Estimates

Part III

# Offices of the Information and Privacy Commissioners

## Preface

This Expenditure Plan is designed to be used as a reference document. As such, it contains several levels of detail to respond to the various needs of its audience.

The Plan is divided into three sections. Section I presents an overview of the Program and a summary of its current plans and performance. For those interested in more detail, Section II identifies, for each activity, the expected results and other key performance information that form the basis for the resources requested. Section III provides further information on costs and resources as well as special analyses that the reader may require to understand the Program more fully.

Section I is preceded by details of Spending Authorities from Part II of the Estimates and Volume II of the Public Accounts. This is to provide continuity with other Estimates documents and to help in assessing the Program's financial performance over the past year.

This document is designed to permit easy access to specific information that the reader may require. The table of contents provides a detailed guide to the contents of each section and a financial summary in Section I provides cross-references to the more detailed information found in Section II. In addition, references are made throughout the document to allow the reader to find more details on items of particular interest.

## Table of Contents

### Spending Authorities


A. Authorities for 1989-90 4
B. Use of 1987-88 Authorities 5


### Section I
### Program Overview


A. Plans for 1989-90
  1. Highlights 6
  2. Summary of Financial Requirements 7
B. Recent Performance
  1. Highlights 8
  2. Review of Financial Performance 10
C. Background
  1. Introduction 11
  2. Mandate 11
  3. Program Objective 12
  4. Program Organization for Delivery 12
D. Planning Perspective
  1. External Factors Influencing the Program 14
  2. Initiatives 17
  3. Update on Previously Reported Initiatives 18
E. Program Effectiveness 20


### Section II
### Analysis by Activity


A. Information Commissioner 22
B. Privacy Commissioner 29
C. Administration 34


### Section III
### Supplementary Information


A. Profile of Program Resources
  1. Financial Requirements by Object 37
  2. Personnel Requirements 38
  3. Net Cost of Program 39

## Spending Authorities

### A. Authorities for 1989-90 - Part II of the Estimates

### Financial Requirements by Authority

| Vote | (thousands of dollars) | 1989-90 Main Estimates | 1988-89 Main Estimates |
|---|---|---|---|
| | **Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada** | | |
| 35 | Program expenditures | **4,919** | 4,390 |
| (S) | Contributions to employee benefit plans | **596** | 514 |
| | **Total Agency** | **5,515** | 4,904 |

### Votes - Wording and Amounts

| Vote | (dollars) | 1989-90 Main Estimates |
|---|---|---|
| | **Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada** | |
| 35 | Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada - Program expenditures | **4,919,000** |

## Program by Activities

| (thousands of dollars) | 1989-90 Main Estimates | | | | 1988-89 |
|---|---|---|---|---|---|
| | Authorized person-years | Budgetary Operating | Capital | Total | Main Estimates |
| Information Commissioner | 26 | 2,297 | - | **2,297** | 1,956 |
| Privacy Commissioner | 32 | 2,311 | 2 | **2,313** | 2,123 |
| Administration | 13 | 825 | 80 | **905** | 825 |
| | 71* | 5,433 | 82 | **5,515** | 4,904 |
| 1988-89 Authorized person-years | 69 | | | | |

* The person-year figures for the upcoming fiscal year 1989-90 exclude Ministers' exempt staff and Governor in Council appointees since these person-years are no longer controlled by Treasury board.

## B. Use of 1987-88 Authorities - Volume II of the Public Accounts

| Vote (dollars) | | Main Estimates | Total Available for Use | Actual Use |
|---|---|---|---|---|
| | **Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada** | | | |
| 35 | Program expenditures | 3,408,000 | 3,525,000 | **3,507,479** |
| (S) | Contributions to employee benefit plans | 369,000 | 397,000 | **397,000** |
| | **Total Program - Budgetary** | 3,777,000 | 3,922,000 | **3,904,479** |

## Section I
## Program Overview

### A. Plans for 1989-90

### 1. Highlights

**Information Commissioner:**

During 1989-90 the Information Commissioner expects to:

- ensure that the federal institutions subject to the Access to Information Act comply with the Act by investigating and mediating approximately 4,207 complaints and responding to an estimated 1,775 inquiries (see pages 26 and 27);
- reduce the average time to complete a complaint investigation and thus provide a more efficient and effective service to complainants (see page 17);
- monitor relevant legislation and jurisprudential developments in foreign and provincial jurisdictions (see page 15);
- analyze all applications for judicial review under sections 41 and 44, intervene where appropriate, and monitor all relevant cases (see page 28);
- seek judicial review and obtain interpretation of the Act to establish precedent, or determine whether departmental position is correct (see page 18);
- conduct formal investigations when appropriate and/or seek judicial review when departments fail to respond to recommendations in a timely fashion (see page 15);
- engage in an expanded public information program, if and when the government announces its public awareness campaign, to inform Canadians about the Access to Information Act and the role it plays in the government's overall policy to provide information to the public (see pages 15 and 17); and
- in preparation for the next parliamentary review, catalogue new questions of policy, procedure and statutory interpretations that arise as a result of complaints and formulate ideas and positions for eventual use in a brief (see page 19).

**Privacy Commissioner:**

During 1989-90 the Privacy Commissioner expects to:

- ensure that government institutions subject to the Privacy Act are respecting individuals' privacy rights by investigating an estimated 1,629 complaints and responding to an estimated 1,600 inquiries (see pages 32 and 33);
- ensure government institutions comply with the code of fair information practices set out in the Privacy Act by conducting 14 audits of government departments already subject to the Act (see page 33);

- undertake research and develop policy on increasingly complex issues with privacy implications including the confidentiality of AIDS related information; (see page 19); and

- implement the new privacy initiatives announced by the government on October 15, 1987 in the report entitled "Access and Privacy: The Steps Ahead" (see page 16).

## 2. Summary of Financial Requirements

**Figure 1: Financial Requirements by Activity**

| (thousands of dollars) | Estimates 1989-90 | Forecast 1988-89 | Change | For Details See Page |
|---|---|---|---|---|
| Information Commissioner | 2,297 | 2,043 | 254 | 22 |
| Privacy Commissioner | 2,313 | 1,934 | 379 | 29 |
| Administration | 905 | 855 | 50 | 34 |
| | 5,515 | 4,832 | 683 | |
| Person-years | 71 | 69 | 2 | |

**Explanation of Change:** The $683,000 or 14.1% increase in the 1989-90 Estimates over the 1988-89 Forecast is due to the following items:

| | ($000) |
|---|---|
| • increase of 4 person-year (Information Commissioner) and related salary costs (see page 23); | 238 |
| • net adjustment to OIPC's 1988-89 resource base i.e. increase of 2 person-years and related salary costs (Privacy Commissioner) and a net increase in operating costs (see page 30); | 120 |
| • increase in salary costs due to revised collective agreements, etc.; | 217 |
| • increase in statutory charges for Employee Benefit Plan costs; and | 33 |
| • net adjustment to Administrations's 1988-89 capital resource base i.e. Informatics - microcomputer replacement capital. | 75 |

**Explanation of 1988-89 Forecast:** The 1988-89 Forecast (which is based on information known to management as of November 30, 1988) is $72,000 or 1.5% less than the 1988-89 Main Estimates (see Spending Authorities, page 4). The difference reflects the following items:

| | ($000) |
|---|---|
| • net under-utilization of salary funds due to staffing delays; and | (159) |
| • increased requirement for the Information Commissioner to engage outside legal services due to increasing number and complexity of litigation cases brought before the Federal Court. | 87 |

## B. Recent Performance

### 1. Highlights

Major changes to the Program's plans for 1988-89 are as follows:

**Information Commissioner:**

- estimates in last year's Part III were based on the number of complaints received in previous years. The complaints continue to increase in numbers and complexity (see pages 20 and 26);
- there has been a trend toward more representations being made by complainants following the receipt of a Commissioner's report containing tentative findings. In 1986-87 and in 1987-88, close to 6% of the findings reported have resulted in representations. This only adds to the workload of investigators, legal counsel and Commissioners as additional issues, surfaced by the complainant, have to be dealt with; and
- additional requests for seminars and the other aspects of the Office's public affairs program will be expanded in response to an increasing demand from the Public and government institutions and in conformity with and response to the government's comments in the report entitled "Access and Privacy: The Steps Ahead", and its stated intention to establish and resource a public awareness campaign about the Access to Information Act and the role of the Commissioner.

**Privacy Commissioner:**

- estimates in last year's Part III were based on the previous years' complaints trend, federal government awareness program, number of applications to departments and an assumption that the Crown Corporations would become subject to the Privacy Act during the year. The complexity of complaints increased and the actual number received is above the forecast.

Highlights of the program's performance during 1987-88 are set out below:

**Information Commissioner:**

- four hundred and fifty-nine complaint investigations were closed (see pages 20 and 26);
- seventeen new Federal Court cases were reviewed and an additional thirty-five were monitored;
- participation occurred in forty-one Federal Court cases (11 initiated, 6 interventions, 2 as counsel, 12 continued from prior years and 10 appeals to the Appeal Division);
- four applications to Federal Court were prepared but were settled before filed;
- formal investigation proceedings were undertaken in three complaint investigations; and
- the Commissioner explained the Act and the complaint procedures in 40 seminars or speeches (including national broadcasts); one Assistant Commissioner and the Director General Operations conducted six workshops in three locations across Canada. Numerous media interviews on the Act were given by the Commissioner.

**Privacy Commissioner**:

- six hundred and sixty-one complaint investigations were completed (see pages 21 and 32);
- compliance audits of the personal information handling practices of ten government institutions were completed;
- thirty notifications under Section 8 of the Privacy Act were examined to ensure release of personal information was either in the "public interest" or a "consistent use"; and
- forty-eight speaking engagements, briefings and media interviews with the Commissioner and staff including national and local broadcast programs were undertaken.

## 2. Review of Financial Performance

### Figure 2: 1987-88 Financial Performance

| (thousands of dollars) | 1987-88 | | |
|---|---|---|---|
| | Actual | Main Estimates | Change |
| Information Commissioner | 1,649 | 1,611 | 38 |
| Privacy Commissioner | 1,500 | 1,305 | 195 |
| Administration | 755 | 861 | (106) |
| | 3,904 | 3,777 | 127 |
| Person-years | 54 | 56 | (2) |

**Explanation of Change:** The 1987-88 expenditures were $127,000 or 3.4% higher than the Main Estimates. This was due to the following items:

| | ($000) |
|---|---|
| • workload increase with associated salary and operating costs [Supplementary Estimates (c) refer]; | 97 |
| • increase in statutory charges for Employee Benefit Plan costs. | 28 |
| • pay list surplus arising from salary contracts negotiated during the year; and | (18) |
| • transfer of salary related costs from TB Contingency Vote 5. | 20 |

## C. Background

### 1. Introduction

The Information and Privacy Commissioners' positions were created respectively under the Access to Information and Privacy Acts, which were proclaimed in force on July 1, 1983. The Commissioners were appointed by the Governor in Council following approval of their appointments by resolution of the Senate and the House of Commons.

The Offices of the Information and Privacy Commissioners were designated, by Order in Council, as a department for purposes of the Financial Administration Act. The Commissioners share administrative support services while operating independently under their separate statutory authorities.

### 2. Mandate

**Information Commissioner**:

Under the Access to Information Act, the Information Commissioner shall receive, investigate and report on complaints from persons who allege they have been denied rights under the Act. Complaints relate to denials of access to records, delays, fees payable, or any other matter relating to requesting or obtaining access to records under the Act. The Commissioner holds some formal investigation hearings and initiates investigations on any matter relating to requesting or obtaining access to records under the Act where there are reasonable grounds to do so, for example, where a number of complaints point to a major problem. As well, it is necessary for the Commissioner to review and monitor all litigation in the Federal Court under the Act and, where appropriate, to commence actions on behalf of complainants and to intervene as a party to protect the rights of complainants or to obtain judicial interpretation of the Act.

**Privacy Commissioner**:

The Privacy Act requires the Privacy Commissioner to investigate and make findings on complaints from individuals who allege they have been denied their rights under the Act. Complaints include allegations that government institutions have denied access, delayed responding beyond the permitted time limit, refused corrections or notations, misused or wrongly collected personal information, given access in the wrong official language, or improperly described their personal information holdings in the Personal Information Index.

In addition, individuals may complain that government is collecting, using, maintaining or destroying personal information in a way that contravenes the fair information practices set out in the Privacy Act. The Commissioner may lodge his own complaint if he is satisfied that there are reasonable grounds to launch an investigation.

The Commissioner may also investigate institutions' collection, retention, use, disposal and security of personal records at any time to ensure their compliance with the fair information practices set out in the Act. In the exercise of this power, the Commissioner undertakes regular compliance audits of government institutions and investigates incidence involving the theft, improper disposal or other loss of personal information held by government. He may report directly to Parliament whenever he considers a matter sufficiently urgent. The Minister of Justice may ask the Privacy Commissioner to carry out special studies concerning privacy issues.

## 3. Program Objective

**Information Commissioner**:

To ensure that the rights of complainants under the Access to Information Act are respected and that heads of federal government institutions and any third parties affected by a complaint are given a reasonable opportunity to make representations to the Information Commissioner; to persuade federal government institutions to adopt information practices in keeping with the Access to Information Act; and to bring appropriate issues of interpretation of the Access to Information Act before the Federal Court.

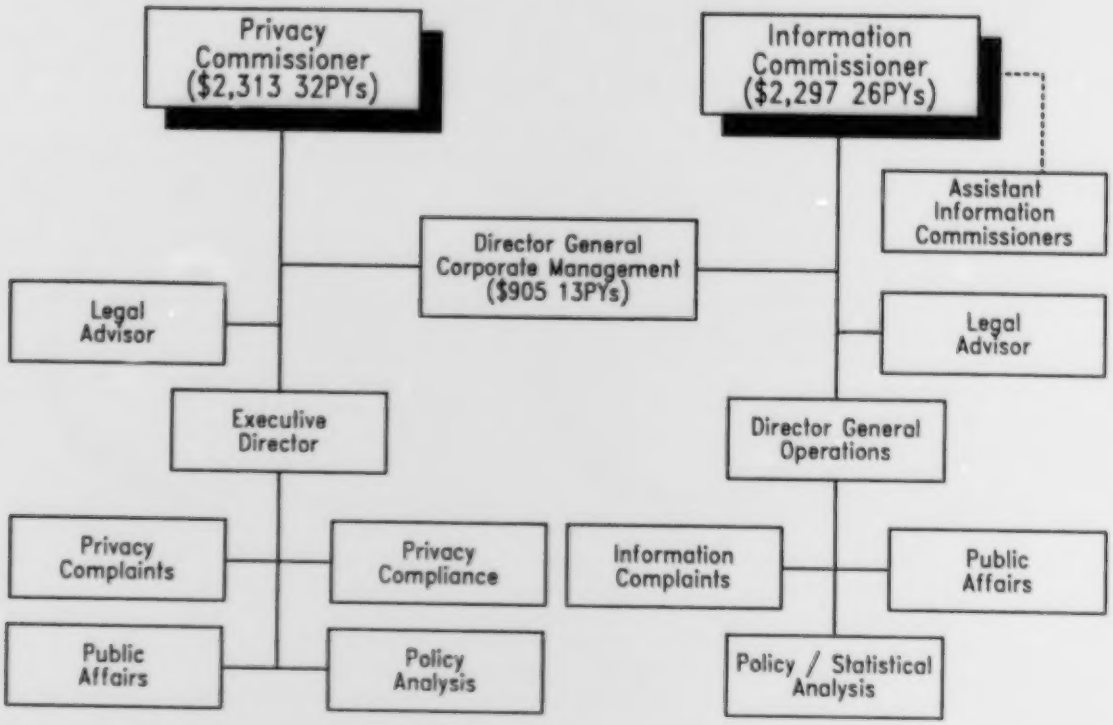
**Privacy Commissioner:**

To ensure that the rights of complainants under the Privacy Act are respected and that the privacy of individuals with respect to personal information about themselves, held by a federal government institution, is protected; and to encourage the growth of fair information practices by government institutions.

## 4. Program Organization for Delivery

**Activity Structure:** The Offices of the Information and Privacy Commissioners comprise three activities: Information Commissioner, Privacy Commissioner and Administration. The structure reflects the separate statutory basis for each Commissioner's operations.

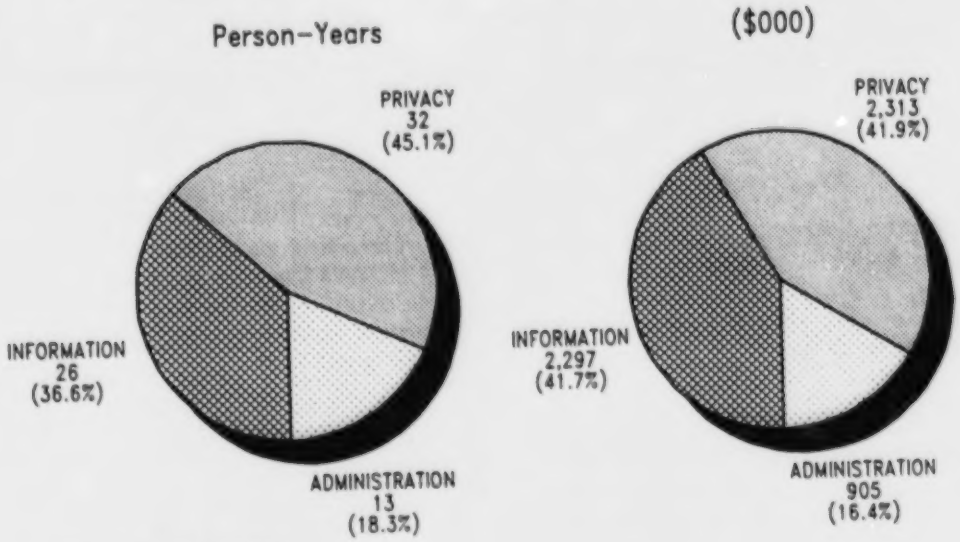
**Figure 3: Organization Structure ($000)**




**Organization Structure:** The Commissioners are accountable and report directly to Parliament for their respective activities. The Administration activity (Corporate Management) is the responsibility of a Director General who reports jointly to the two Commissioners.

Figure 4 shows the distribution of resources by organization and activity.

**Figure 4: 1989-90 Resources by Organization/Activity**




## D. Planning Perspective

### 1. External Factors Influencing the Program

**Information Commissioner:**

- The Commissioner must deal with complaints from users of the Access to Information Act at the first level, in a two-tier complaint procedure, and participate at the second level which is the Federal Court of Canada, Trial Division, from there to the Appeal Division and then on to the Supreme Court of Canada. The Commissioner has little or no opportunity to control the workload and recent trends indicate that complaints can arrive in large quantities and result from numerous access requests to departments on a wide variety of topical issues such as Free Trade, AIDS, ministerial travel, defence contracts and changes to the Income Tax Act.

- Users of the Act who avail themselves of the first level of the complaint procedure represent an increasingly experienced, well-informed sector of society, including members of the media, academics, researchers, representatives of special interest groups, unions and corporate interests. Many use the Office repeatedly.

- The type of complaints, the number and complexity have increased as a result of the public's awareness of the access to information program. Between 1983 and now, there has been a noticeable change in the profile of the complainants and the complexity of the complaints. Complainants have learned that the Act is highly technical and they are now making legal and factual arguments to support their complaints whereas at the outset, they tended to simply object to refusals to grant access or to state that fees were too high. A larger number of complainants exercise their rights to make additional representations to the Commissioner when given notice (i.e. formal report) of the Commissioner's intention to dismiss. Many complaint investigations reveal an increased tendency on the part of government institutions to resist recommendations made by investigators in the negotiating stage and by the Commissioner in the final stage with respect to exemptions claimed on the access requests. Similarly, government institutions sometimes invoke additional exemptions when after an investigation, the Commissioner finds that the initial exemptions cannot be supported and recommends release. More documents are being totally exempted by institutions, leading to two stage investigations, the first to insist that the severability principle be employed, the second to challenge multiple individual exemptions once they have been claimed.

- The government has indicated its commitment to launch a public awareness campaign to inform Canadians about the Act and the role it plays in the government's overall policy to provide information to the public. An amendment to the Access to Information Act has been proposed to provide the Office with a public education mandate. The government also proposes to grant access rights to incorporated and unincorporated entities in Canada, in addition to individuals who are now the only ones entitled. The expanded public information program and the possible increase in eligible users may cause an even further increase in the use of the Act and thus the number of complaints.

- The duty under the Act for the Commissioner to provide a reasonable opportunity to make representations to those who may be affected by the Commissioner's reports or recommendations and the duty to act fairly, continue to place a heavy administrative and operational burden on the Commissioner's office. Third party notices must be drafted and explanations given to individuals and organizations who may never have heard of the Access to Information Act but become involved simply because a requestor has been refused access.

- New and complex problems of statutory interpretation and freedom of information principles continue to arise from complaints. This field of law is in a state of rapid evolution and there are few judicial precedents in Canada.

- The demand for legal advice and assistance of counsel has increased due to the increase in the legal complexity of the complaints and the sophistication of the users of the Act. The involvement of the Commissioner in litigation before the Federal Court, and in formal investigations, requires increased use of counsel, investigators and support staff.

**Privacy Commissioner:**

- As indicated in our 1988-89 Part III submission, several of the government's undertakings, as set out in "The Steps Ahead", will have substantial resource implications on the Privacy Commissioner's resource levels and workload for 1988-89 and will impact on the delivery of the Office's 1989-90 program. These include:

  i) adding some 126 Crown corporations and subsidiaries to the list of organizations covered by the Privacy Act. Nearly all have headquarters outside the National Capital Region and are widely dispersed across Canada. The addition of these corporations, some with very large work forces and client groups, will increase the number of complaints to be investigated, the number of organizations to be audited for compliance with the Act and, therefore, the need for privacy staff to undertake more work-related travel;

  ii) requiring government institutions to notify the Privacy Commissioner 60 days before implementing a proposed data matching or linkage program so that "the Commissioner may then either recommend that it not take place or inform the public that it is about to take place". The notification process has required the Commissioner to develop review criteria against which proposed data matching is measured, assign staff to conduct the review, and establish and implement an appropriate and effective public notification mechanism;

  iii) establishing "a public awareness program to heighten knowledge of the Privacy Act" to be in place by the winter of 1988. As of this date, the Treasury Board program has not begun and, as a consequence, the Commissioner's Office can only estimate the impact of such an undertaking on workload and the related resources (i.e., it will stimulate public interest the result of which would be more applications to see personal files and, consequently, more complaints). In addition, the government during 1988-89 is undertaking to "amend the Act to include a public education mandate for the Office of the Privacy Commissioner". Its impact will be to require the research, planning, management and production of a communication program to meet the public's need for 1988-89 and beyond;

  iv) granting access rights to anyone present in Canada will expand the number of potential applicants to include visitors in Canada, individuals with diplomatic status, prospective immigrants whose applications have been denied, applicants for refugee status, and foreign students; and

  v) issuing policy directives to ensure the Privacy Commissioner is consulted on government initiatives having an impact on protection of personal privacy. This has required the Commissioner to examine draft legislation, directives and policies to ensure their sensitivity to personal information protection and to appear as a witness before committees considering legislation which has privacy implications.

- The continuing public concern about electronic surveillance in the workplace, drug testing, appropriate security clearance policies, and AIDS testing and reporting, during 1988-89, has had privacy implications, both for several large federal departments, and the federal public service as a whole.

- The Privacy Commissioner's office is viewed increasingly as a resource for federal institutions in need of consultation about privacy issues. This places high expectations on a very small organization whose primary task is complaint resolution and compliance auditing. These growing expectations necessitate the continued development of the Office's policy and research functions.

- The burgeoning use of electronic data processing and micro-computers, and the pressures on departments to computer match in the name of cost-effectiveness, require increasingly sophisticated and costly training for the Office staff. Staff must be sufficiently trained to detect, and make recommendations to correct, improper personal record handling and inadequate security in automated systems and computer communications facilities.

**2. Initiatives**

**Information Commissioner**:

- The general public's understanding of the substantive and procedural access rights of individuals and the enforcement of those rights through the complaint procedures is not widespread. In response to increasing demands from the public and government institutions and in keeping with the government's announced intentions in "The Steps Ahead", the Commissioner intends to expand the public information programs and will undertake an enhanced travel and public speaking role. It is further intended to improve information material such as pamphlets, flyers, etc. This program will respond in part to increasing demands from universities, individuals, associations, other similar offices, authors, etc. for information about the Access to Information Act and the Information Commissioner's role.

- It is intended to review current procedures and make changes where these are supportable, to improve upon the average time to complete complaint investigations. Current investigative techniques will be examined and alternate methods evaluated in an effort to reduce the backlog of open investigations, particularly those involving very large numbers of records and complex and numerous exemptions.

- The collection methods and the use made of various statistics now placed in the Information Commissioner's EDP data base will be reviewed. Particular attention will be given to collecting new data (such as the number of pages that were actually reviewed in a record) that will assist in better identifying the increasing size and complexity of Access to Information investigations and hence provide a rationale to explain the reason for lengthy more complex investigations, increased legal involvement and eventual applications to the Federal Court.

- The training program for access investigators will be enhanced to better equip investigators to deal with the increasingly complex issues they are being confronted with during their investigations. In addition to seeking out well experienced investigative personnel for employment as access investigators, the Information Commissioner intends to extend more employment opportunities to individuals who have gained practical experience working with the Access Act within departmental access offices.

- The Commissioner intends to bring additional, selected cases before the Federal Court to obtain judicial interpretation of controversial provisions of the Act and to resolve those cases where the negotiation process with departments has failed to bring about an acceptable solution.

- When the basis for complaint against departments appears to be more systemic (rather than specific to one access request), the Commissioner plans to self-initiate a complaint so that the larger issues can be examined and reported upon.

- In an effort to reduce the number of complaints against institutions concerning delays and to motivate departments to provide requested records within the time limits specified in the Act, the Commissioner also intends to increase the use of quasi-judicial remedies that are provided for in the Act.

- The Commissioner intends to continue and expand upon a program of informal meetings with deputy heads of institutions to discuss the application of the Access to Information Act in their jurisdiction and to review any concerns or problems that have been identified through complaint investigations.

- As new institutions are added to Schedule I of the Act, the Information Commissioner intends to offer information and other assistance that will assist these institutions in complying with the various provisions of the Act.

**Privacy Commissioner**:

- The office's new initiatives or different endeavours were reported in the 1988-89 Estimates Part III submission. Their implementation depends upon actions yet to be taken by government, consequently they continue as initiatives for 1989-90 and are updated below.

## 3. Update On Previously Reported Initiatives

**Information Commissioner**:

- Various steps were outlined to enhance the effectiveness of the public information program. Of these, the production of a video program to explain the rights under the Act and the complaint procedure and the printing of a poster to promote the video and availability of access material was not proceeded with due to financial and workload constraints.

- The planned library lectures were reduced to only six due to the secondment of a key participant to another department and the work demands placed on the Assistant Commissioner who was the other participant in the lecture tour.

- The consolidation of the Access to Information Act was not undertaken due to work demands however discussions have been held with officials of the Department of Justice with a view to having that department undertake this task.

- The use and distribution of the Treasury Board pamphlets explaining the Act were continued with numerous copies being distributed in response to enquiries from the public.

- The planned for flyer to explain the Act and complaint procedure to Canadian households was not proceeded with due to work constraints.

- The Information Commissioner's office gathered material and catalogued it for analysis, leading to development of proposals for possible amendments to the Act. This procedure continues.

**Privacy Commissioner**

- Some initiatives reported in 1988-89 Estimates depended on external factors such as amendments to the Privacy Act, expansion of jurisdiction to the Crown Corporations, a government-sponsored public awareness campaign (and a public education mandate and resources for the Privacy Commissioner), and directives to departments to notify the Privacy Commissioner of proposed data matches and to consult him on initiatives with privacy implications. These actions have not yet been taken by government or Parliament.

- The office has developed criteria and established a procedure for assessing proposed data matches and responded to the Treasury Board's draft policies on restricting the use of the Social Insurance Number and data-matching. It has also prepared a discussion paper on the privacy implications of AIDS testing and monitoring to help in the development of a government-wide policy. The paper has been circulated to seven major departments for their comments.

- The office has participated with Treasury Board and the Department of Justice, in briefing Crown Corporations on their responsibilities under the Privacy Act, in preparation for their addition to the Act's schedule.

- In anticipation of an expanded communications role, the office has developed a strategic communications plan and is nearing completion of its first package of public awareness material. Commissioner and staff participated in 48 speaking engagements, briefing sessions and media interviews during the year.

## E. Program Effectiveness

**Information Commissioner:**

The mandate of the Information Commissioner is to receive, investigate and report on complaints from individuals who allege they have been denied their rights under the Access to Information Act. The Commissioner is expected to function as an ombudsman, that is to achieve results by persuasion. The release of information that was refused in the first place or the resolution of other complaints, without the necessity of court action or ministerial involvement, are the tangible results of the mediation process.

The Commissioner's findings from an investigation and the recommendations made to the head of a government institution by the Commissioner serve to ensure that the rights of complainants are respected and encourage the growth of open information practices by government institutions. If the Commissioner's recommendations for release are not accepted, complainants who have been denied access are in most cases invited to consent to the Commissioner taking the case before the Federal Court. If the Commissioner rejects a complaint, explanations are given insofar as it is possible, without disclosing exempt information and certificates are provided so that complainants may pursue their own case in court.

During 1987-88, the fourth full year of operation since the Act was proclaimed in force on July 1, 1983, the Information Commissioner completed the investigation of 459 complaints. At the year-end, 407 complaints were under active investigation. The findings and disposition of the 459 complaints were categorized as follows:

| | |
|---|---|
| Justified | |
| Report to Minister | 141 |
| Resolution Mediated | 72 |
| Discontinued by Complainant | 9 |
| Not Justified | |
| Dismissed | 212 |
| Discontinued by Complainant | 25 |
| | 459 |

Further analysis of findings and dispositions of complaints show that of the 459 complaints in 1987-88, only 141 or 31% necessitated a report to the responsible Minister. The balance was disposed of by the Commissioner's Office in cooperation with the administrative level of government. Moreover, of the 141 findings reported to a minister, 72 led to remedial action (on the part of the Minister).

**Privacy Commissioner**:

The Privacy Commissioner ensures respect for individual applicants' privacy rights by independent and impartial complaint investigations. His ongoing privacy audits also protect individual privacy by ensuring that federal agencies comply with the code of fair information practices set out in the Privacy Act.

Each complaint investigation has an educational component for the department concerned. The resolution of complaints and privacy audits both contribute to an awareness of fair information practices.

The Office received 696 complaints during 1987-88; 661 investigations were completed of which the Commissioner concluded that 155 (24 per cent) were well-founded, 492 (74 per cent) were not well-founded and the remaining 14 (2 per cent) were abandoned or withdrawn. Compared with 1986-87 statistics, two changes are worthy of note.

- First, there has been a marked drop in delay complaints. Delay complaints account for 22 per cent of the caseload; the previous year they accounted for 56 per cent. This somewhat surprising change is responsible, in large measure, for 1987-88's smaller proportion of well-founded decisions; delay complaints have usually been justified.

- The second change is that 66 (8.6 per cent) fewer complaints were lodged in 1987-88 than in 1986-87. For the first time in five years complaints have not risen by at least 10 per cent. While any reduction in complaints should be viewed positively (the ultimate goal, after all, is to have departments satisfy all users of the Act) the statistics do not necessarily reveal an entirely comforting story. It is too soon to determine whether this is a trend. Applications for personal information increased by 40 per cent between the first and fourth quarters of 1987-88 and by 17 per cent over 1986-87. Since there is a direct relationship between applications and complaints, the office anticipates a large increase in the number of complaints. This is reflected in the statistics for 1988-89. In this fiscal year it is expected that 954 complaints will be received, a 377 increase over 1987-88.

Almost 64 per cent of the 1987-88 completed complaints concerned denial of access to personal information. Compare this with only 36 per cent in 1986-87. Moreover, in 1987-88 there was a sharp increase in situations where departments have refused to provide requested information and not simply been tardy in processing a request.

## Section II
## Analysis by Activity

### A. Information Commissioner

**Objective**

The objectives of the Information Commissioner are:

- to ensure that the rights of complainants under the Access to Information Act are respected and that heads of federal government institutions and any third parties affected by a complaint are given a reasonable opportunity to make representations to the Information Commissioner;
- to persuade federal government institutions to adopt information practices in keeping with the Access to Information Act; and
- to bring appropriate issues of interpretation of the Access to Information Act before the Federal Court.

**Description**

The Information Commissioner investigates, reports and makes recommendations to the heads of government institutions, based on complaints from individuals who allege non-compliance with the Access to Information Act or based on self-initiated complaints. The Commissioner appears on behalf of complainants, with their consent, or as a party, in applications before the Federal Court for review of decisions of federal government institutions to refuse access under the Act. The Commissioner reports to Parliament annually and may make special reports.

**Resource Summaries**

This activity accounts for approximately 41.7% of total 1989-90 Program expenditures and 36.6% of the total person-years.

**Figure 5: Activity Resource Summary**

| (thousands of dollars) | Estimates 1989-90 | | Forecast 1988-89 | | Actual 1987-88 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| Information Commissioner | 2,297 | 26 | 2,043 | 25 | 1,649 | 19 |

Personnel costs account for 78.7% of the total activity expenditures and other operating costs account for 21.3%.

**Explanation of Change:** The $254,000 or 12.4% increase in the 1989-90 Estimates over the 1988-89 Forecast is due to the following items:

| | ($000) |
|---|---|
| • increase of 4 person-years (Information Commissioner) and related salary costs; | 238 |
| • net adjustment to OIPC's (Information Commissioner) 1988-89 resource base i.e. an over-utilization of operating funds (legal services costs) and a reduction in the Activity's capital resource base; | (90) |
| • increase in salary costs due to revised collective agreements; and | 92 |
| • increase in statutory charges for Employee Benefit Plan costs. | 14 |

**Explanation of 1988-89 Forecast:** The 1988-89 Forecast is based on information known to management as of November 30, 1988 in relation to the 1988-89 Main Estimates resource level and the increase in 1988-89 operating costs (i.e. $87,000 in legal fees) due to the increasing number and complexity of litigation cases brought before the Federal Court.

Figure 6 summarizes the major changes in financial requirements which occurred in 1987-88.

**Figure 6: 1987-88 Financial Performance**

| (thousands of dollars) | 1987-88 | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Actual | | Main Estimates | | Change | |
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| Information Commissioner | 1,649 | 19 | 1,611 | 20 | 38 | (1) |

**Explanation of Change:** The 1987-88 expenditures were $38,000 or 2.4% higher than the Main Estimates. This was due to the following items:

| | ($000) |
|---|---|
| • workload increase with associated salary and operating costs [Supplementary Estimates (c) refers]; | 44 |
| • transfer of salary related costs to the Privacy activity; | (20) |
| • paylist short fall arising from salary contracts negotiated during the year; and | 3 |
| • increase in statutory charges for Employee Benefit Plan costs. | 11 |

**Performance Information and Resource Justification**

One of the main purposes of the Access to Information Act is to ensure that decisions on the disclosure of government records are reviewed independently of government. This is achieved, in part, by the right of the users of the Act to complain to the Information Commissioner should they consider that their right of access to information has been denied, that their request has not been dealt with in a timely way, or that they otherwise have been improperly treated by the government institution.

The estimate of resources needed to further the Commissioner's objectives is largely derived from a forecast of the number and complexity of complaints and inquiries that will be dealt with (based on previous years' experience) and the volume of litigation before the court. The first five months of 1988-89 are of particular significance wherein 2,419 complaints have already been received.

The volume of work is dependent almost entirely on public demand and this, in turn, is influenced by factors outside the Commissioner's control such as the varied level of performance by government institutions in responding to access requests from the public and the increasing awareness of the public that information on topical subjects is accessible under the Act and that they have a statutory right (subject to exemptions) to any record under the control of a government institution [Section 4 (1) of the Act refers].

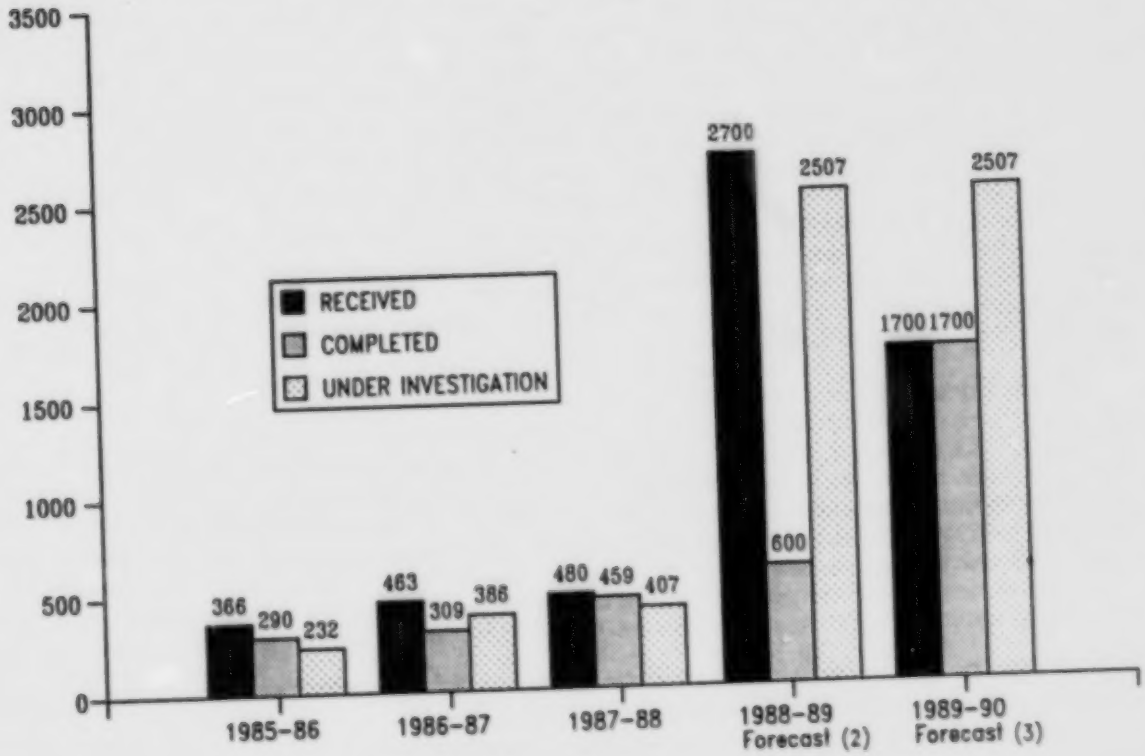
The initial complaints forecast for 1988-89 and 1989-90 was based on the historical relationship between the previous year's statistics and the year-end total. For 1989-90 the Office had assumed an 18% increase in complaints prompted, in part, by the government's promised public awareness campaign. However, the actual experience in the first six months of 1988-89 indicate a need for a significant revision of forecasted figures. The Information Commissioner's Office has already received 2,332 complaints between April 1 and September 30, 1988. One individual alone has submitted 2,110 separate complaints over a two week period. These include both delay and fee complaints and the possibility exists that once records are disclosed, there could be a follow-up similar number of complaints over exemptions. Other complaints, now being investigated, involve such large quantities of records and so many varied and technical exemptions that investigators are spending many months on each file and the backlog of longstanding open complaints is not being reduced and workload problems are being compounded.

These lengthy delays, before the Commissioner's findings are finally reported to complainants, have led to criticism by users, the media, witnesses before the Committee on Justice and Solicitor General during the Three Year Review and by Committee members themselves. This criticism can only increase as the Office enters the 1990's with a projected backlog in excess of 2,500 outstanding investigations (Figure 7 on page 26 refers). The Committee recommended a sixty day limit on the time for the Commissioner to report to a complainant on an investigation. If such a "time limit" were imposed, the establishment (person-year and dollars) of the Commissioner's Office may have to be at least doubled in order to deal with the workload, or cases will have to be stopped during the course of the investigation.

The number of complaint investigations has risen by 50% from 1986-87 to 1987-88, the trend so evident in more recent complaints is alarming and demands a proportionate increase in person-years in order to simply cope with the complaints being received. The public is justified in saying that this situation is inexcusable, but with current resources, it is impossible to halt the escalation of the backlog with the steady increase in workload.

The Commissioner's Office, in addition to investigation responsibilities, responds to an increasing number of public inquiries primarily concerning procedures and problems under the Act. Some inquiries relate to the Act but many others deal with issues that fall within the mandate of human rights commissions, provincial ombudsmen, other complaint-handling agencies and those of Reference Canada. Between April 1, 1987, and March 31, 1988, the Office handled 1502 inquiries consuming 976 hours (i.e. one-half a person-year is devoted to answering enquiries the majority of which are misdirected).

**Figure 7: Complaints - Information Commissioner**




NOTES:

(1) The total number of complaints received since the Access to Information Act came into effect on July 1, 1983, is 1,537 including 480 between April 1, 1987 and March 31, 1988. Figure 7 shows the number of complaints the Information Commissioner has received, investigated and rendered a decision on during the period 1985-86 to 1987-88 and a forecast of workload expectations for the periods 1988-89 and 1989-90.

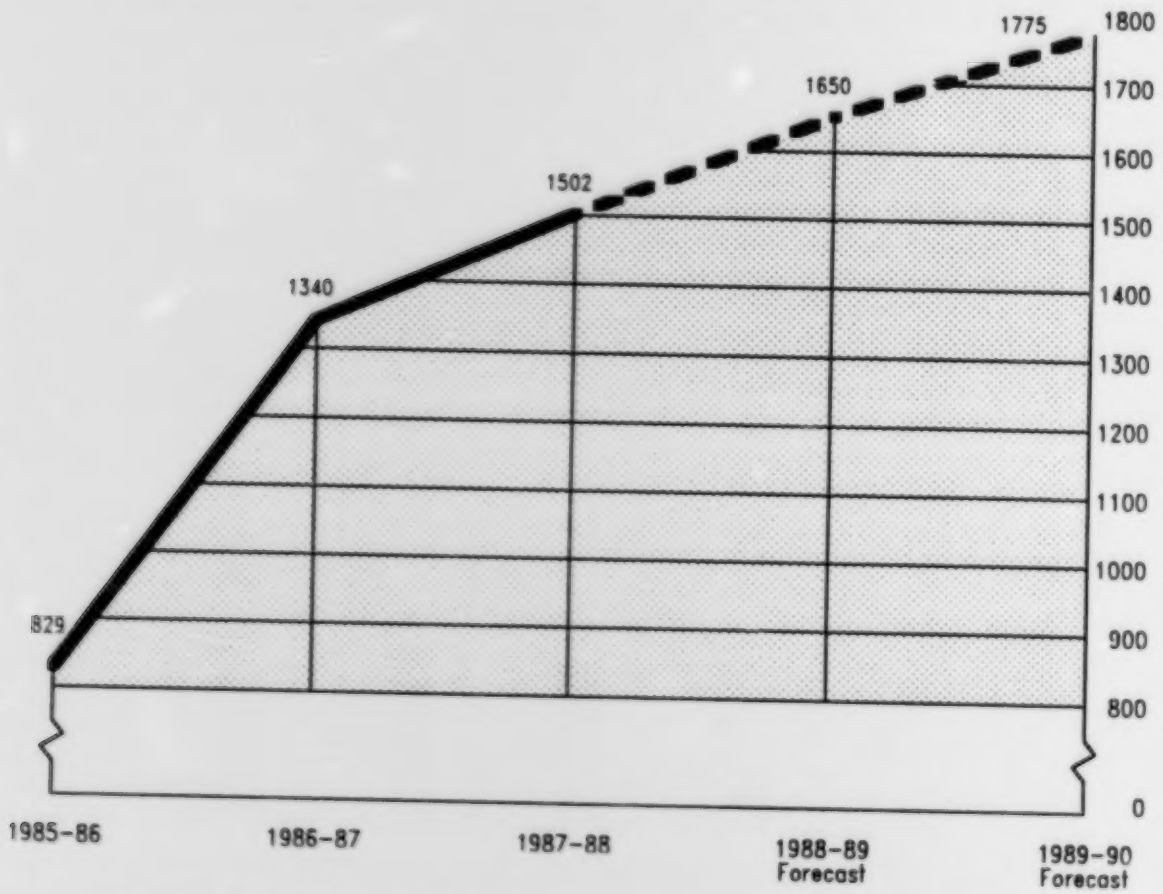
(2) Includes 2,110 complaints received September, 1988 plus 590 estimated 1988-89 intake.

(3) Estimate includes 1,000 complaints from professional access users plus 700 complaints from other.

Inquiries constitute a second category of workload. The Office of the Information Commissioner deals with public inquiries primarily concerning the procedures and problems under the Act. Between April 1, 1987, and March 31, 1988, the Office handled 1,502 inquiries consuming 976 hours. The number of inquiries received has been increasing steadily since the coming into force of the Act with a corresponding increase in the hours consumed. For each of the fiscal years 1985-86 through 1987-88, the Office has expended 539, 871 and 976 hours with a forecast of 1,073 and 1,154 for the fiscal periods 1988-89 and 1989-90.

The Information Commissioner's office is also viewed increasingly as a resource for institutions in need of consultation on access issues. This need for information by the public and by institutions places high expectations on a very small organization whose primary task is the resolution of complaints.

**Figure 8: Inquiries - Information Commissioner**



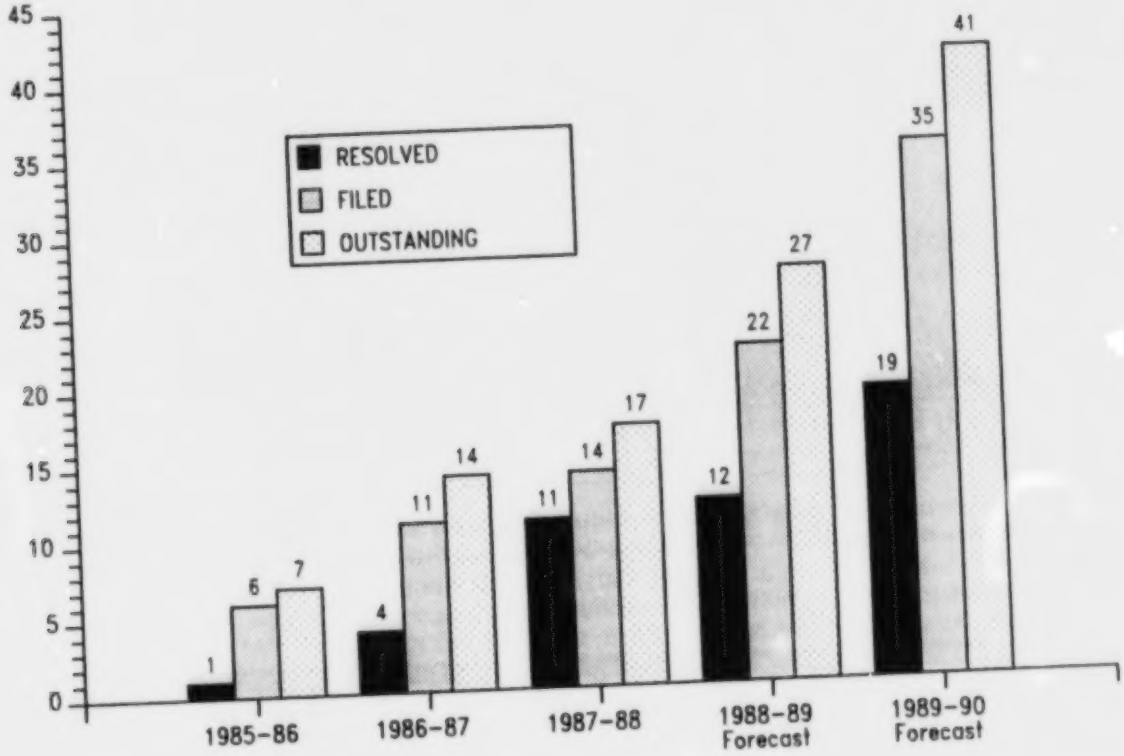

To ensure that records are not improperly withheld from those who have sought access under the Act, and to obtain judicial interpretation of controversial provisions of the Act, the Information Commissioner has, under section 42, recourse to the Federal Court of Canada. The Commissioner may, with the consent of the person who requested access, apply to the Court for judicial review and may appear on behalf of anyone who has applied for such a review, or with leave of the Court, may appear as party intervenant on any review under either section 41 or section 44.

While the Act contemplates that applications will be heard in a summary way, the normal complaints, involving decisions of government institutions to refuse access, are becoming exceedingly complex. Interlocutory proceedings and negotiating sessions with opposing counsel place heavy demands on legal and other resources and lead to lengthy delays before cases can be heard.

In the three fiscal years ending March 31, 1988, 39 cases were initiated on behalf of the Information Commissioner, and in five other cases leave of the Court was granted for the Commissioner to be a party intervenant. Eleven of the 39 cases went to the Appeal Division.

Figure 9 shows all the Federal Court cases as well as those in which this office has participated, but does not reflect those many cases in which a settlement was reached only after all the preparatory work to launch the proceedings had been completed. The forecast for 1988-89 and 1989-90 is based on the actual number of cases initiated in the first six months of 1988-89.

**Figure 9: Litigation - Information Commissioner**



## B. Privacy Commissioner

### Objective

The objectives of the Privacy Commissioner are:

- to ensure that the rights of complainants under the Privacy Act are respected and that the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a federal government institution is protected; and
- to encourage the growth of fair information practices by government institutions.

### Description

The Privacy Commissioner investigates, reports and makes recommendations to the heads of government institutions and, in the case of complaints, reports findings to the complainant. The Commissioner reviews personal information held in government information banks and investigates the institutions' collection, use, retention and disposal of personal information. The Commissioner may, with a complainant's consent, appear on his or her behalf in an application for Federal Court review of an institution's decision to deny access. The Commissioner reports annually to Parliament and may initiate special reports at any time. The Commissioner may also be requested to undertake special studies for the Minister of Justice.

### Resource Summaries

This activity accounts for approximately 41.9% of total 1989-90 Program expenditures and 45.1% of the total person-years.

**Figure 10: Activity Resource Summary**

| (thousands of dollars) | Estimates 1989-90 | | Forecast 1988-89 | | Actual 1987-88 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| Privacy Commissioner | 2,313 | 32 | 1,934 | 31 | 1,500 | 22 |

Personnel costs account for 88.3% of the total activity expenditures. Other expenditure areas are: 11.6% for other operating costs and .1% for capital.

**Explanation of Change:** The $379,000 or 19.6% increase in the 1989-90 Estimates over the 1988-89 Forecast is due to the following items:

| | ($000) |
|---|---|
| • adjustment to OIPC's (Privacy Commissioner) 1988-89 resource base (i.e increase of 2 person-years with associated salary and operating costs, an under-utilization of salary funds, and a reduction in the Activity's capital resource base); | 240 |
| • increase in salary costs due to revised collective agreements, etc.; and | 120 |
| • increase in statutory charges for Employee Benefit Plan costs. | 19 |

**Explanation of 1988-89 Forecast:** The 1988-89 Forecast is based on information known to Management as of November 30, 1988 in relation to the 1988-89 Main Estimates resource level and a under-utilization of salary funds (i.e. $189,000 in salaries and wages) due to staffing delays.

Figure 11 summarizes the major changes in financial requirements which occurred in 1987-88.

**Figure 11: 1987-88 Financial Performance**

| (thousands of dollars) | 1987-88 | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Actual | | Main Estimates | | Change | |
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| Privacy Commissioner | 1,500 | 22 | 1,305 | 22 | 195 | - |

**Explanation of Change:** The 1987-88 expenditures were $195,000 or 14.9% higher than the Main Estimates. This was due to the following items:

| | ($000) |
|---|---|
| • workload increase with associated salary and operating costs [Supplementary Estimates (c) refers]; | 53 |
| • transfer of salary related costs from the Information activity; | 20 |
| • transfer of 2 person-years with associated salary and operating costs from the Administration activity; | 59 |

- transfer of salary related costs from TB Contingency Vote 5; 20
- paylist shortfall arising from salary contracts negotiated during the year; and 32
- increase in statutory charges for Employee Benefit Plan costs. 11

**Performance Information and Resource Justification**

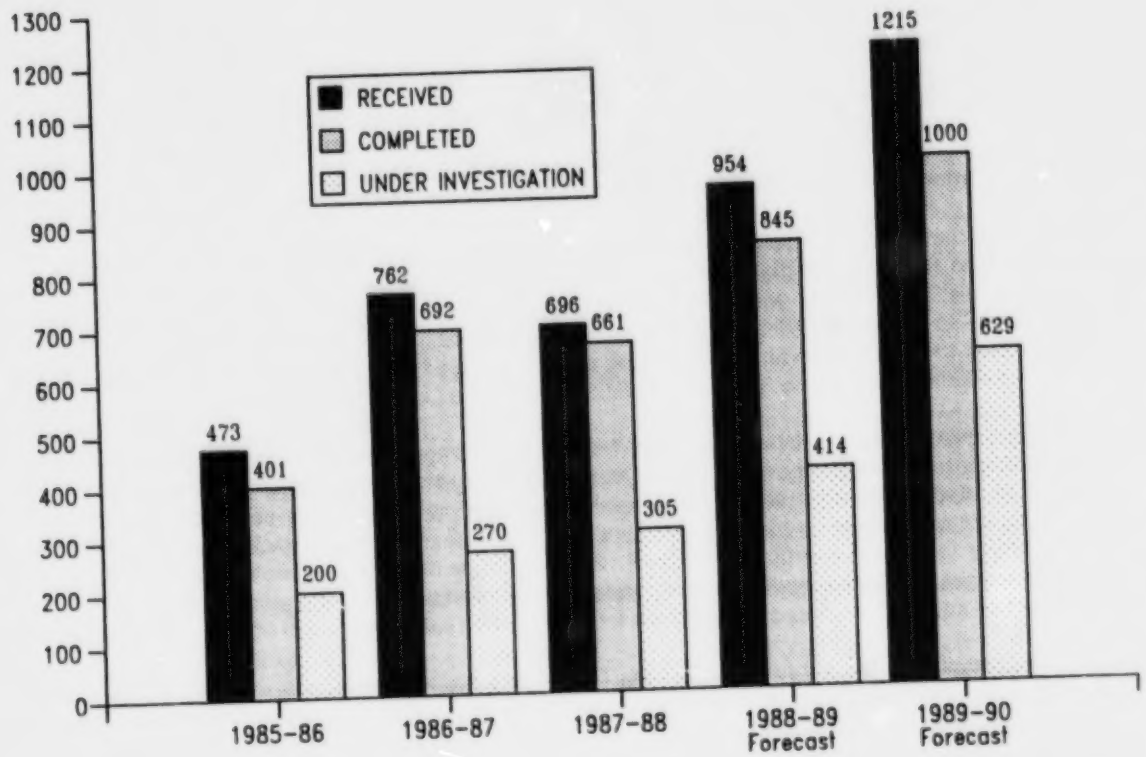
The Privacy Commissioner's required level of resources is determined by the volume of complaints and inquiries he receives; by the number of incidents concerning the handling or security of personal information in federal government control requiring his investigation; by the number of studies referred to him by the Minister of Justice; by the number of proposed initiatives affecting privacy referred to him by government for review; and by the need to ensure an acceptable audit cycle of institutions subject to the Act. Only the latter is within the Commissioner's control.

The increase in complaints has brought the 1988-89 average annual investigator caseload to 147, an increase of seven per cent from the 138 carried during the 1987-88 fiscal year. Average completed caseload peaked in 1986-87 when delay complaints constituted 56% of the caseload. However, recent complaints are more complex and the proportion of delay complaints (which are relatively simple to handle) is dropping. Figure 12 shows the number of complaints the Privacy Commissioner has received, investigated and rendered a decision on during the period 1985-86 to 1987-88 and a forecast of workload expectations for the periods 1988-89 and 1989-90.

The complaints forecast for 1988-89 and 1989-90 was based on the historical relationship between the previous year's statistics and the year end total. For 1989-90 the Office has assumed a 27 per cent increase in complaints prompted by the government's promised public awareness campaign, the addition of the Crown corporations and the rising number of applications. In addition it has assumed that the complaint experience associated with Crown Corporations will be similar to that of the government institutions (i.e., 2.5 complaints per institution) during their first complete year under the Act.

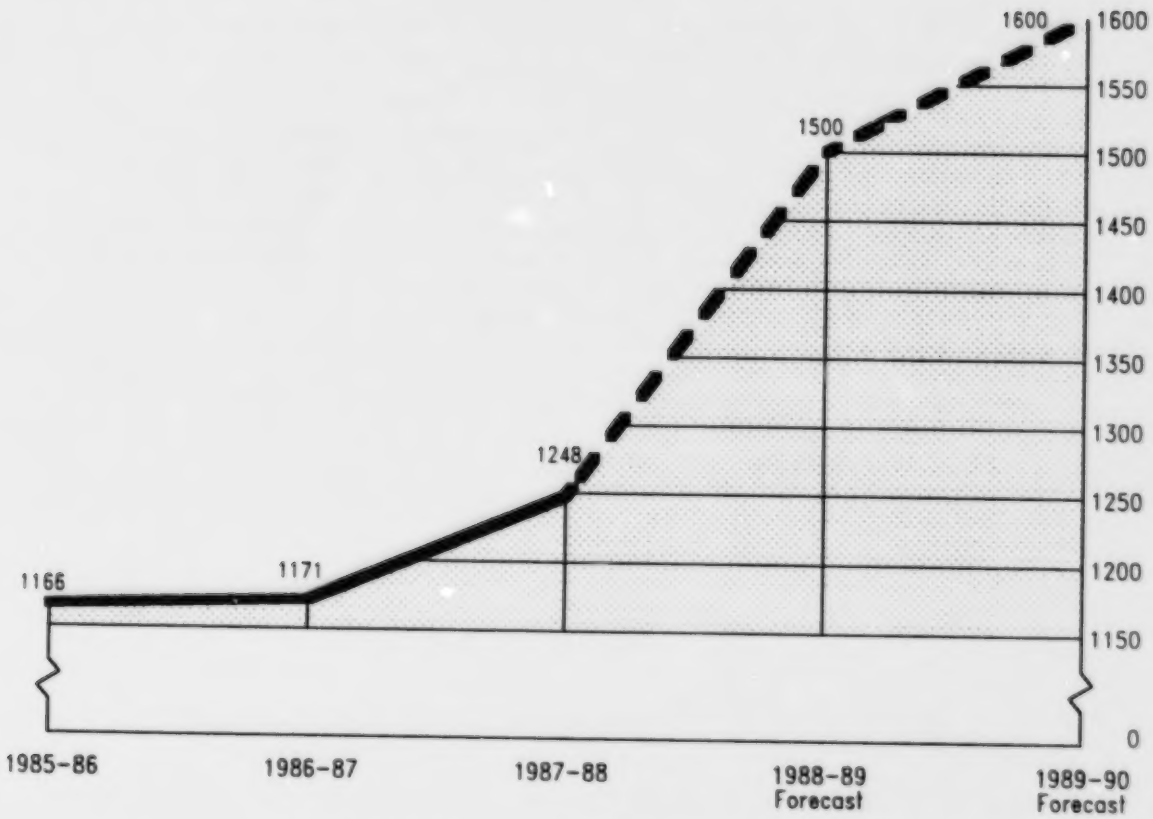
While the average annual complaint caseload for each of the investigators averaged a seemingly more manageable 138 for 1987-88 (down from 160 in 1986-87), the investigative effort required to complete the more complex caseload has in fact increased. In addition to the investigation of complaints, investigators also handled inquiries, an increase of almost seven per cent from the previous year. Responding to inquiries is an important part of the Office's responsibilities, particularly as it becomes increasingly regarded as a privacy resource centre. Moreover, actual experience in this fiscal year indicates that the caseload per investigator has again risen to the unsustainable level of 147. While every attempt will be made to effect productivity improvements, should the forecast per investigator caseload for 1989-90 (163) remain, additional human resources will be required.

**Figure 12: Complaints - Privacy Commissioner**




The Office of the Privacy Commissioner deals with public inquiries primarily concerning the procedures and problems under the Act. Between April 1, 1987 and March 31, 1988, the Office handled 1248 inquiries consuming 720 hours. The number of inquiries received has been increasing steadily since the coming into force of the Act with a corresponding increase in the hours consumed. For each of the fiscal years 1985-86 through 1987-88, the Office has expended 846, 750 and 720 hours with a forecast of 975 and 1035 for the fiscal periods 1988-89 and 1989-90.

**Figure 13: Inquiries - Privacy Commissioner**




In consultation with the Office of the Comptroller General, the Commissioner has asked departmental internal auditors to include privacy audits as part of their audit plans. While the Privacy Commissioner will continue to encourage the "audit-the-auditor" approach, there is an ongoing and urgent need for full compliance audits by this Office if the Commissioner is to ensure meaningful oversight of the government's personal information handling. There are 11 compliance audits planned for 1988-89 and 14 for 1989-90.

A public education mandate implies that the Office is a privacy resource centre and confers an ongoing responsibility to produce material specifically designed for the average Canadian and made widely available, not just in the Commissioner's Office. At a minimum, the Commissioner must produce educational materials to complement the Treasury Board material (more than 8000 access points). This material could include explanatory brochures, employee and general public oriented videos, posters and bookmarks (many access points and libraries). Information should also be available in Canada Employment Centres, federal reading rooms, federal employee display racks, MP's offices, provincial and federal ombudsmen and human rights offices, and community and legal aid centres. An education mandate is likely to increase requests for staff to speak to a variety of organizations, an activity which already has an impact on individual's workload.

## C. Administration

### Objective

To provide central administrative support services to the Offices of the Information and Privacy Commissioners.

### Description

The Administration Activity provides administrative support services to both the Information and Privacy Commissioners. The services include finance, personnel, electronic data processing advice and support, and general administration (including records management, security, procurement, library, reception and management services). The 13 person-years allocated to Administration report to the Director General, Corporate Management.

### Resource Summaries

This activity accounts for 16.4% of total 1989-90 Program expenditures and 18.3% of person-years.

**Figure 14: Activity Resource Summary**

| (thousands of dollars) | Estimates 1989-90 | | Forecast 1988-89 | | Actual 1987-88 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| Administration | 905 | 13 | 855 | 13 | 755 | 13 |

Personnel costs account for 65.2% of the total activity expenditures. Other expenditure areas are: 26.0% for other operating costs and 8.8% for capital.

**Explanation of Change:** The $50,000 or 5.8% increase in 1989-90 Estimates over the 1988-89 Forecast is due to the following items:

| | ($000) |
|---|---|
| • net adjustment to Administration's 1988-89 capital resource base i.e. Informatics - microcomputer replacement capital; | 75 |
| • adjustment to OIPC's (Administration) 1988-89 resource base (i.e. an over-utilization of salary funds due to increase in salary costs resulting from revised collective agreements); and | (30) |
| • increase in salary costs due to revised collective agreements, etc. | 5 |

**Explanation of 1988-89 forecast:** The 1988-89 forecast is based on information known to Management as of November 30, 1988 in relation to the 1988-89 Main Estimates resource level; and the increase in 1988-89 operating costs (i.e. $30,000 in salaries and wages) due to increases in salary costs resulting from revised collective agreements.

Figure 15 summarizes the major changes in financial requirements which occurred in 1987-88.

**Figure 15: 1987-88 Financial Performance**

| (thousands of dollars) | 1987-88 | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Actual | | Main Estimates | | Change | |
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| Administration | 755 | 13 | 861 | 14 | (106) | (1) |

**Explanation of Change:** The 1987-88 expenditures were $106,000 or 12.3% lower than the Main Estimates. This was due to the following items:

| | ($000) |
|---|---|
| • transfer of 2 person-years with associated salary and operating costs to the Privacy activity; | (59) |
| • pay list surplus arising from salary contracts negotiated during the year; and | (53) |
| • increase in statutory charges for Employee Benefit Plan costs. | 6 |

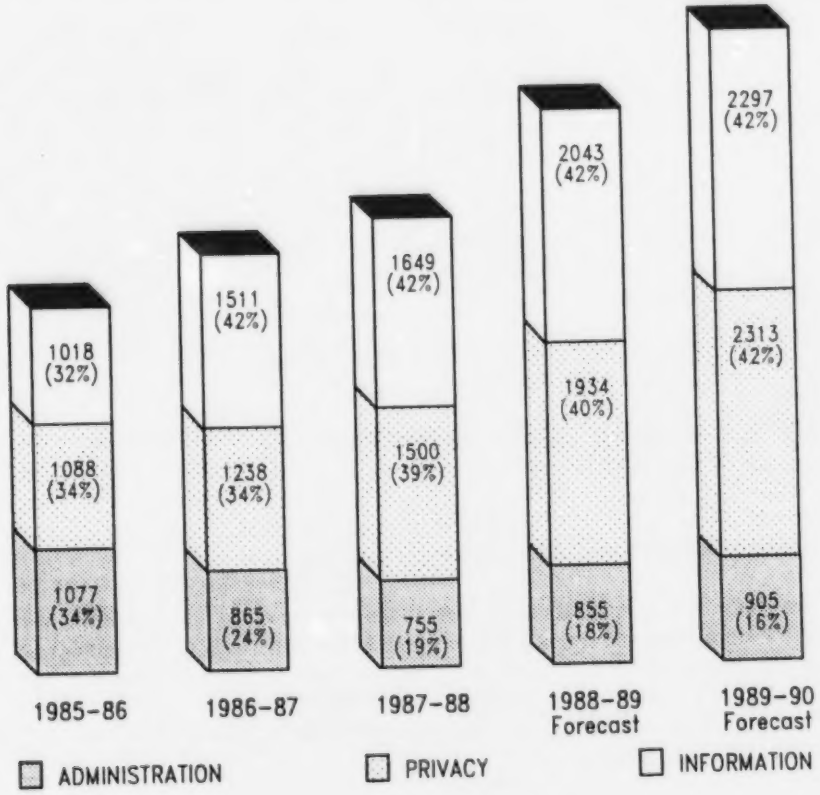
**Performance Information and Resource Justification**

Over the years, the activity has been able to absorb the effect of: government restraint policies; inflationary increases; and the requirement to transfer resources (i.e. person-years and dollars) to both the Information and Privacy programs. Person-year authority for Administration has decreased from a high of 21 in 1985-86 to the present allocation of 13 for 1989-90, which is one less than the level authorized in 1983-84 when the Offices of the Information and Privacy Commissioners were established.

Although the demand for corporate services has increased in direct proportion to the workload changes experienced by both Commissioners, the current resource level may be insufficient to provide an adequate level of service to the Commissioners primarily in view of the special security requirements of these offices (Figure 16 refers). An A-Base resource review of the Corporate Management function will be carried out in 1988-89 to determine the extent and the type of resources required to assist program management, at present and in the future, in the delivery of their respective program (i.e., Information and Privacy) and to carry out the additional staffing responsibilities associated with staffing delegation. Resource adjustments emanating from the "A Base" resource review will be actioned during the 1989-90 fiscal period.

For the sake of simplicity and to minimize the accounting, no attempt is made to distribute common services incurred by the operating programs. These expenditures are not easily identified with either of the Commissioner's offices and are charged to Administration.

**Figure 16: Breakdown of Expenditures by Activity ($000's)**



## Section III
## Supplementary Information

### A. Profile of Program Resources

### 1. Financial Requirements by Object

**Figure 17: Details of Financial Requirements by Object**

| (thousands of dollars) | Estimates 1989-90 | Forecast 1988-89 | Actual 1987-88 |
|---|---|---|---|
| Personnel | | | |
| Salaries and wages | 3,844 | 3,163 | 2,573 |
| Contributions to employee benefit plans | 596 | 514 | 397 |
| | 4,440 | 3,677 | 2,970 |
| Goods and Services | | | |
| Transportation and communications | 200 | 189 | 183 |
| Information | 99 | 93 | 98 |
| Professional and special services | 618 | 694 | 512 |
| Rentals | 14 | 12 | 12 |
| Purchased repair and upkeep | 16 | 17 | 3 |
| Utilities, materials and supplies | 45 | 39 | 43 |
| Other subsidies and payments | 1 | 2 | 1 |
| | 993 | 1,046 | 852 |
| Total operating | 5,433 | 4,723 | 3,822 |
| Capital - Construction and acquisition of machinery and equipment | 82 | 109 | 82 |
| | 5,515 | 4,832 | 3,904 |

### 2. Personnel Requirements

**Figure 18: Person-Year Requirements by Activity**

| | Estimates 1989-90 | Forecast 1988-89 | Actual 1987-88 |
|---|---|---|---|
| Authorized Person-Years - Controlled by Treasury Board | | | |
| Information Commissioner | 26 | 25 | 19 |
| Privacy Commissioner | 32 | 31 | 22 |
| Administration | 13 | 13 | 13 |
| | 71 | 69 | 54 |
| Non Controlled Person-Years | | | |
| Other | 4 | - | - |
| | 4 | - | - |

## Figure 19: Details of Personnel Requirements

| | Authorized Person-Years | | | Current Salary Range | 1989-90 Average Salary Provision |
|---|---|---|---|---|---|
| | 89-90 | 88-89 | 87-88 | | |
| **Commissioners** | - | 4 | 4 | | |
| **Management** | 5 | 5 | 4 | 56,200-123,400 | 74,267 |
| **Scientific and Professional** | | | | | |
| Law | 2 | 2 | 2 | 24,024-111,700 | 76,092 |
| **Administrative and Foreign Service** | | | | | |
| Administrative Services | 4 | 5 | 6 | 15,178-64,300 | 35,442 |
| Computer Systems | 3 | 1 | 1 | 21,587-70,665 | 42,321 |
| Financial Administration | 2 | 1 | - | 14,100-63,177 | 52,462 |
| Information Services | 2 | 2 | 2 | 15,055-64,300 | 49,470 |
| Personnel Administration | 1 | 1 | 1 | 14,737-60,493 | |
| Program Administration | 37 | 33 | 21 | 15,178-64,300 | 50,796 |
| **Technical** | | | | | |
| Social Science Support | 1 | 1 | 1 | 14,009-64,044 | |
| **Administrative Support** | | | | | |
| Clerical | 5 | 5 | 5 | 14,338-35,194 | 23,471 |
| Secretarial | 9 | 9 | 11 | 14,210-35,419 | 26,781 |

| | Non Controlled Person-Years | | | Current Salary Range | 1989-90 Average Salary Provision |
|---|---|---|---|---|---|
| | 89-90 | 88-89 | 87-88 | | |
| **Other** | 4 | - | - | 0-147,700 | 105,614 |

**Note:** The person-year columns display the forecast distribution of the authorized and other person-years for the Program by occupational group. The current salary range column shows the salary ranges by occupational group at October 1, 1988. The average salary column reflects the estimated base salary costs including allowance for collective agreements, annual increments, promotions and merit pay divided by the person-years for the occupational group. Year-to-year comparison of averages may be affected by changes in the distribution of the components underlying the calculations.

## 3. Net Cost of Program

The Estimates of the Program include only those expenditures to be charged to its voted authorities. Figure 20 provides details of other cost items which need to be taken into account to arrive at the estimated total cost of the Program.

**Figure 20: Total Estimated Cost of the Program for 1989-90**

| (thousands of dollars) | Main Estimates | Add Other | Estimated Total Program Cost | |
|---|---|---|---|---|
| | 1989-90 | Costs* | 1989-90 | 1988-89 |
| Offices of the Information and Privacy Commissioners | 5,515 | 453 | 5,968 | 5,236 |

* Other costs of $453,000 consist of:

| | ($000) |
|---|---|
| • accommodation received without charge from Public Works; | 357 |
| • employee benefits covering the employer's share of insurance premiums and costs paid by Treasury Board Secretariat; and | 90 |
| • cheque issue and other accounting services received without charge from Supply and Services Canada. | 6 |

# Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée

# Budget des dépenses 1989-1990

# Partie III

**Plan de dépenses**

**Les documents budgétaires**

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en trois parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder. Dans les documents de la Partie III, on fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes surtout axés sur les résultats attendus en contrepartie de l'argent dépensé.

Les instructions sur la façon de se procurer ces documents se trouvent sur le bon de commande qui accompagne la Partie II.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue BT31-2/1990-III-76
ISBN 0-660-54745-7

**Budget des dépenses 1989-1990**

**Partie III**

# Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée

## Préface

Conçu pour servir de document de référence, le présent plan de dépenses propose à ses utilisateurs différents niveaux d'information pouvant répondre à leurs besoins propres.

Le document comprend trois sections. La section I présente un aperçu du Programme et un résumé des plans et du rendement actuel. Pour les personnes qui désirent plus de détails, la section II indique, pour chaque activité, les résultats prévus et les autres renseignements essentiels sur le rendement qui justifient les ressources demandées. La section III fournit de plus amples renseignements sur les coûts et les ressources ainsi que des analyses spéciales qui permettront au lecteur de mieux comprendre le Programme.

La section I est précédée des autorisations de dépenser provenant de la Partie II du Budget des dépenses et du volume II des Comptes publics. Cette façon de procéder a pour objet d'assurer une certaine continuité avec les autres documents budgétaires et de permettre l'évaluation des résultats financiers du Programme au cours de l'année écoulée.

Ce document permettra au lecteur de trouver facilement les renseignements qu'il cherche. La table des matières expose en détail le contenu de chaque section; le sommaire des besoins financiers présenté à la section I comprend des renvois aux renseignements plus détaillés figurant à la section II. En outre, dans tout le document, des renvois permettent au lecteur de trouver de plus amples renseignements sur les postes de dépense qui l'intéressent particulièrement.

## Table des matières

### Autorisations de dépenser


A. Autorisations pour 1989-1990 4
B. Emploi des autorisations en 1987-1988 5


### Section I
### Aperçu du programme


A. Plans pour 1989-1990
1. Points saillants 6
2. Sommaire des besoins financiers 7
B. Rendement récent
1. Points saillants 8
2. Examen des résultats financiers 10
C. Données de base
1. Introduction 11
2. Mandat 11
3. Objectif du Programme 12
4. Organisation du Programme en vue de son exécution 13
D. Perspective de planification
1. Facteurs externes qui influent sur le Programme 14
2. Initiatives 17
3. État des initiatives annoncées antérieurement 19
E. Efficacité du Programme 20


### Section II
### Analyse par activité


A. Commissaire à l'information 23
B. Commissaire à la protection de la vie privée 30
C. Administration 36


### Section III
### Renseignements supplémentaires


A. Aperçu des ressources du Programme
1. Besoins financiers par article 39
2. Besoins en personnel 40
3. Coût net du Programme 41

## Autorisations de dépenser

### A. Autorisations pour 1989-1990 - Partie II du Budget des dépenses

### Besoins financiers par autorisation

| Crédit | (en milliers de dollars) | Budget principal 1989-1990 | Budget principal 1988-1989 |
|---|---|---|---|
| | **Bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée du Canada** | | |
| 35 | Dépenses du Programme | **4 919** | 4 390 |
| (L) | Contribution aux régimes d'avantages sociaux des employés | **596** | 514 |
| | **Total de l'organisme** | **5 515** | 4 904 |

### Crédits - Libellé et sommes demandées

| Crédit | (dollars) | Budget principal 1989-1990 |
|---|---|---|
| | **Bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée du Canada** | |
| 35 | Bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée du Canada - Dépenses du Programme | **4 919 000** |

## Programme par activité

| (en milliers de dollars) | Budget principal 1989-1990 | | | | Budget principal 1988-1989 |
|---|---|---|---|---|---|
| | Années-personnes autorisées | Budgétaire Fonctionnement | Dépenses en capital | Total | |
| Commissaire à l'information | 26 | 2 297 | - | **2 297** | 1 956 |
| Commissaire à la protection de la vie privée | 32 | 2 311 | 2 | **2 313** | 2 123 |
| Administration | 13 | 825 | 80 | **905** | 825 |
| | 71* | 5 433 | 82 | **5 515** | 4 904 |
| Années-personnes autorisées en 1988-1989 | 69 | | | | |

* Les données sur les années-personnes pour l'année financière 1989-1990 excluent le personnel exempté des ministres et des personnes nommées par le gouverneur en conseil étant donné que ces années-personnes ne relèvent plus du Conseil du trésor.

## B. Emploi des autorisations en 1987-1988 - Volume II des Comptes publics

| Crédits (dollars) | | Budget principal | Total disponible | Emploi réel |
|---|---|---|---|---|
| | **Bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée du Canada** | | | |
| 35 | Dépenses du Programme | 3 408 000 | 3 525 000 | **3 507 479** |
| (L) | Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés | 369 000 | 397 000 | **397 000** |
| | **Total du Programme - Budgétaire** | 3 777 000 | 3 922 000 | **3 904 479** |

## Section I
## Aperçu du Programme

### A. Plans pour 1989-1990

#### 1. Points saillants

**Commissaire à l'information :**

En 1989-1990, le Commissaire se propose :

- de veiller à ce que les institutions fédérales visées par la Loi sur l'accès à l'information respectent cette Loi, en menant des enquêtes et en exerçant une médiation à propos d'environ 4 207 plaintes et en répondant à quelque 1 775 demandes de renseignements (voir aux pages 27 et 28);

- de réduire le temps moyen nécessaire à la tenue des enquêtes sur les plaintes et, ainsi, de fournir un service plus efficient et plus efficace aux plaignants (voir à la page 18);

- de se tenir au courant de l'actualité touchant la législation et la jurisprudence dans les pays étrangers et dans les provinces (voir à la page 15);

- d'analyser toutes les demandes d'examen judiciaire déposées en vertu des articles 41 et 44, d'intervenir s'il y a lieu et de suivre de près tous les dossiers en question (voir à la page 29);

- de demander des examens judiciaires et de faire interpréter la Loi, afin d'établir des précédents ou de déterminer si les positions adoptées par les ministères sont correctes (voir à la page 18);

- de mener des enquêtes officielles s'il y a lieu et(ou) de solliciter des examens judiciaires lorsque les ministères n'exécutent pas les recommandations dans les délais prescrits (voir à la page 15);

- d'amorcer un vaste programme d'information du public lorsque, éventuellement, le gouvernement annoncera sa campagne de sensibilisation visant à informer les Canadiens à propos de la Loi sur l'accès à l'information et du rôle qu'elle joue dans l'ensemble de la politique gouvernmentale concernant la transmission de renseignements au public (voir aux pages 15 et 17); et

- en prévision du prochain examen parlementaire, de dresser un répertoire des divers problèmes que les plaintes ont mis en lumière à propos de la politique, de la procédure et de l'interprétation de la Loi, et de formuler des idées et des positions en prévision d'un éventuel mémoire (voir à la page 18).

**Commissaire à la protection de la vie privée :**

En 1989-1990, le Commissaire se propose :

- de veiller à ce que les organismes gouvernementaux visés par la Loi sur la protection des renseignements personnels respectent les droits des individus, en enquêtant sur environ 1 629 plaintes et en répondant à quelque 1 600 demandes de renseignements (voir aux pages 33 et 34);

- de s'assurer que les organismes gouvernmentaux se conforment au code des pratiques équitables de traitement de l'information énoncées dans la Loi, en effectuant 14 études de vérification dans les ministères actuellement visés par la Loi (voir à la page 34);

- d'entreprendre des recherches et d'élaborer des lignes de conduite au sujet de questions de plus en plus complexes liées à la protection de la vie privée, notamment le caractère confidentiel des renseignements relatifs au SIDA (voir à la page 20); et

- d'exécuter les nouvelles mesures annoncées par le gouvernement le 15 octobre 1987, dans le rapport intitulé "Accès et renseignements personnels : Les prochaines étapes" (voir à la page 17).

## 2. Sommaire des besoins financiers

**Tableau 1 : Besoins financiers par activité**

| (en millier de dollars) | Budget des dépenses 1989-1990 | Prévu 1988-1989 | Différence | Détails à la page |
|---|---|---|---|---|
| Commissaire à l'information | 2 297 | 2 043 | 254 | 23 |
| Commissaire à la protection de la vie privée | 2 313 | 1 934 | 379 | 30 |
| Administration | 905 | 855 | 50 | 36 |
| | 5 515 | 4 832 | 683 | |
| Années-personnes | 71 | 69 | 2 | |

**Explication de la différence :** Les besoins financiers pour 1989-1990 dépassent 683 000 $ soit 14,1 p. 100, les dépenses prévues pour 1988-1989. Cet écart est dû principalement aux facteurs suivants :

| | (000 $) |
|---|---|
| • l'augmentation de quatre années-personnes (Commissaire à l'information), avec les coûts de la rémunération (voir à la page 24); | 238 |

- le rajustement net apporté à la base des ressources des Commissariats pour 1988-1989, soit un accroissement de deux années-personnes, avec les coûts de la rémunération (Commissaire à la protection de la vie privée) et une augmentation nette des dépenses de fonctionnement (voir à la page 31); 120

- l'augmentation des traitements imputables à la révision des conventions collectives, etc.; 217

- l'augmentation des frais législatifs au chapitre des contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés; et 33

- l'augmentation des dépenses d'investissement de l'administration pour 1988-1989 (soit le capital consacré au remplacement des ordinateurs et du matériel informatique). 75

**Explication des prévisions pour 1988-1989 :** Les prévisions pour 1988-1989 (qui sont fondées sur les renseignements dont disposait la direction au 30 novembre 1988) sont inférieures de 72 000 $, soit 1,5 p. 100 au Budget principal des dépenses de 1988-1989 (voir la partie "Autorisations de dépenser", à la page 4). La différence est attribuable à ce qui suit :

(000 $)

- une sous-utilisation nette du budget de rémunération, en raison de certains retards dans la dotation; et (159)

- la nécessité dans laquelle le Commissaire à l'information s'est trouvé de recourir aux services d'experts juridiques de l'extérieur, en raison de l'accroissement du nombre et de la complexité des affaires litigieuses amenées devant la Cour fédérale. 87

## B. Rendement récent

### 1. Points saillants

Les principaux changements par rapport aux plans du Programme pour 1988-1989 sont les suivants :

**Commissaire à l'information :**

- les prévisions figurant dans la Partie III de l'année dernière étaient fondées sur le nombre de plaintes reçues au cours des années antérieures. Ce nombre ne cesse d'augmenter, et les cas deviennent de plus en plus complexes (voir aux pages 21 et 27);

- le programme des affaires publiques du Commissariat sera augmenté de manière à accroître le nombre de participations à des séminaires afin de répondre à la demande croissante du public et des organismes gouvernmentaux et pour tenir compte des commentaires du gouvernement contenus dans le rapport intitulé "Accès et renseignements personnels : Les prochaines étapes", ainsi que de l'intention annoncée par le gouvernement de mettre sur pied et de financer une campagne d'information concernant la Loi sur l'accès à l'information et le rôle du Commissaire.

**Commissaire à la protection de la vie privée :**

- les prévisions contenues dans la Partie III de l'année dernière tenaient compte : de l'accroissement du nombre des plaintes au cours des années précédentes; du programme de sensibilisation du gouvernement fédéral; du nombre de demandes présentées aux ministères; et d'une hypothèse voulant que les sociétés de la Couronne seraient visées par la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le courant de l'année. Les plaintes reçues sont de plus en plus complexes et leur nombre a dépassé les prévisions.

Pour l'année 1987-1988, les points saillants du rendement du Programme ont été les suivants :

**Commissaire à l'information :**

- quatre cent cinquante-neuf dossiers relatifs à des plaintes ont été fermés (voir aux pages 21 et 27);

- dix-sept nouvelles causes devant la Cour fédérale ont été étudiées et trente-cinq autres ont été suivies;

- le Commissariat a participé à 41 causes devant la Cour fédérale (dans 11 cas il a intenté la poursuite, il est intervenu dans 6 causes, il a agi en tant qu'avocat dans 2 dossiers, 12 de ces causes avaient été engagées au cours des années précédentes et 10 se trouvaient devant la Division des appels);

- quatre requêtes ont été établies à l'intention de la Cour fédérale, mais les affaires ont été réglées avant leur dépôt;

- trois procédures d'enquêtes officielles ont été entamées; et

- le Commissaire a expliqué la Loi et la procédure relative aux plaintes dans le cadre de 40 séminaires ou allocutions (y compris sur les réseaux nationaux de radio et de télévision); un Commissaire adjoint et le directeur général des opérations ont tenu six ateliers dans trois villes du Canada. Le Commissaire a accordé de nombreuses entrevues aux médias à propos de la Loi.

**Commissaire à la protection de la vie privée :**

- six cent soixante et une enquêtes ont été menées sur des plaintes (voir aux pages 21 et 33);
- des vérifications d'exécution sur les pratiques de traitement des renseignements personnels ont été effectuées dans dix organismes du gouvernement;
- trente avis aux termes de l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels ont été examinés en vue de vérifier si la communication des renseignements était dans "l'intérêt public" ou pour des "usages compatibles"; et
- le Commissaire et ses collaborateurs ont fait 48 interventions en public (allocutions, séances d'information et entrevues accordées aux médias électroniques, y compris dans le cadre d'émissions de radio et de télévision locales et nationales).

## 2. Examen des résultats financiers

**Tableau 2 : Résultats financiers pour 1987-1988**

| (en millier de dollars) | 1987-1988 | | |
|---|---|---|---|
| | Réel | Budget principal | Différence |
| Commissaire à l'information | 1 649 | 1 611 | 38 |
| Commissaire à la protection de la vie privée | 1 500 | 1 305 | 195 |
| Administration | 755 | 861 | (106) |
| | 3 904 | 3 777 | 127 |
| Années-personnes | 54 | 56 | (2) |

**Explication de la différence :** L'augmentation de 127 000 $, soit 3,4 p. 100, des dépenses par rapport au Budget des dépenses pour 1987-1988 est attribuable principalement aux raisons suivantes :

| | (000 $ ) |
|---|---|
| • l'accroissement de la charge de travail, avec les traitements et les frais de fonctionnement que cela implique [voir le Budget supplémentaire (c)]; | 97 |
| • une augmentation des frais législatifs au chapitre des contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés; | 28 |
| • une augmentation des rémunérations découlant des contrats négociés au cours de l'année; et | (18) |
| • le transfert des frais reliés aux traitements anciennement inscrits au titre du crédit (N°. 5) pour éventualités du CT. | 20 |

## C. Données de base

### 1. Introduction

Les postes de Commissaires à l'information et à la protection de la vie privée ont été créés respectivement aux termes de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels, promulguées le 1er juillet 1983. Les Commissaires ont été nommés par le Gouverneur en conseil, après approbation par résolution du Sénat et de la Chambre des communes.

En vertu d'un décret en conseil, les bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée sont considérés comme un ministère aux fins de l'application de la Loi sur l'administration financière. Tout en partageant les mêmes services de soutien administratif, les Commissaires agissent de manière indépendante en vertu de l'autorisation législative qui leur est conférée en propre.

### 2. Mandat

**Commissaire à l'information :**

Aux termes de la Loi sur l'accès à l'information, le Commissaire à l'information reçoit les plaintes déposées par les personnes qui se sont vu priver des droits que leur reconnaît la Loi, et il fait enquête et rend compte de ses conclusions à ce sujet. Les plaintes peuvent porter sur le refus de communication de documents, les retards dans la communication, le montant des droits à payer ou toute autre question relative à l'accès aux documents en vertu de la Loi. Le Commissaire procède à une enquête lorsqu'il a des motifs raisonnables de le faire, par exemple, lorsqu'un certain nombre de plaintes laissent soupçonner l'existence d'un problème majeur. De plus, le Commissaire doit examiner et surveiller toutes les causes portées devant la Cour fédérale en vertu de la Loi et, lorsqu'il y a lieu, prendre l'initiative d'actions en justice au nom des plaignants et intervenir à titre de partie dans le but de protéger les droits des plaignants ou d'obtenir des interprétations judiciaires de la Loi.

**Commissaire à la protection de la vie privée :**

Aux termes de la Loi sur la protection des renseignements personnels, le Commissaire à la protection de la vie privée doit faire enquête et statuer sur les plaintes déposées par des personnes qui prétendent avoir été privées des droits que leur garantit la Loi. Les plaintes peuvent porter sur le fait qu'en réponse aux demandes qui lui ont été faites, une institution gouvernementale a refusé la communication de documents ou l'accès à des renseignements, n'a pas respecté le délai de réponse, a refusé d'insérer les corrections ou les notes demandées, a utilisé à mauvais escient des renseignements personnels ou les a recueillis à des fins non autorisées, n'a pas communiqué les documents dans la langue officielle voulue, ou a incorrectement décrit le contenu de ses fichiers de renseignements personnels dans le Répertoire des renseignements personnels.

De plus, les plaignants peuvent alléguer que les méthodes de collecte, d'utilisation ou d'élimination des renseignements personnels effectuées par le gouvernement ne sont pas conformes aux pratiques équitables de traitement de l'information énoncées dans la Loi sur la protection des renseignements personnels. Le Commissaire peut prendre l'initiative d'une plainte s'il estime qu'il existe des motifs valables de mener une enquête.

Le Commissaire peut en outre enquêter sur les institutions afin de déterminer si elles respectent les dispositions de la Loi en ce qui a trait à la collecte, à la conservation, à l'utilisation, à l'élimination et à la sécurité des renseignements personnels. Dans l'exercice de ses fonctions, le Commissaire entreprend régulièrement des vérifications auprès des institutions gouvernementales sur l'application de la Loi et enquête sur les incidents impliquant le vol, la destruction non-conforme et les autres pertes de renseignements personnels détenus par le gouvernement. Il peut présenter un rapport directement au Parlement sur toute affaire qu'il juge suffisamment urgente. Le ministre de la Justice peut, s'il le juge bon, demander au Commissaire à la protection de la vie privée de faire des études spéciales sur certaines questions concernant la protection de la vie privée.

## 3. Objectif du Programme

**Commissaire à l'information :**

S'assurer que les droits que la Loi sur l'accès à l'information accorde aux plaignants sont respectés et que les responsables des institutions fédérales ainsi que les tiers visés par une plainte ont des possibilités raisonnables de faire valoir leur point de vue devant le Commissaire à l'information; convaincre les institutions fédérales d'adopter, en matière d'information, des méthodes conformes à la Loi sur l'accès à l'information; et soumettre à la Cour fédérale les questions d'interprétation de la Loi sur l'accès à l'information.

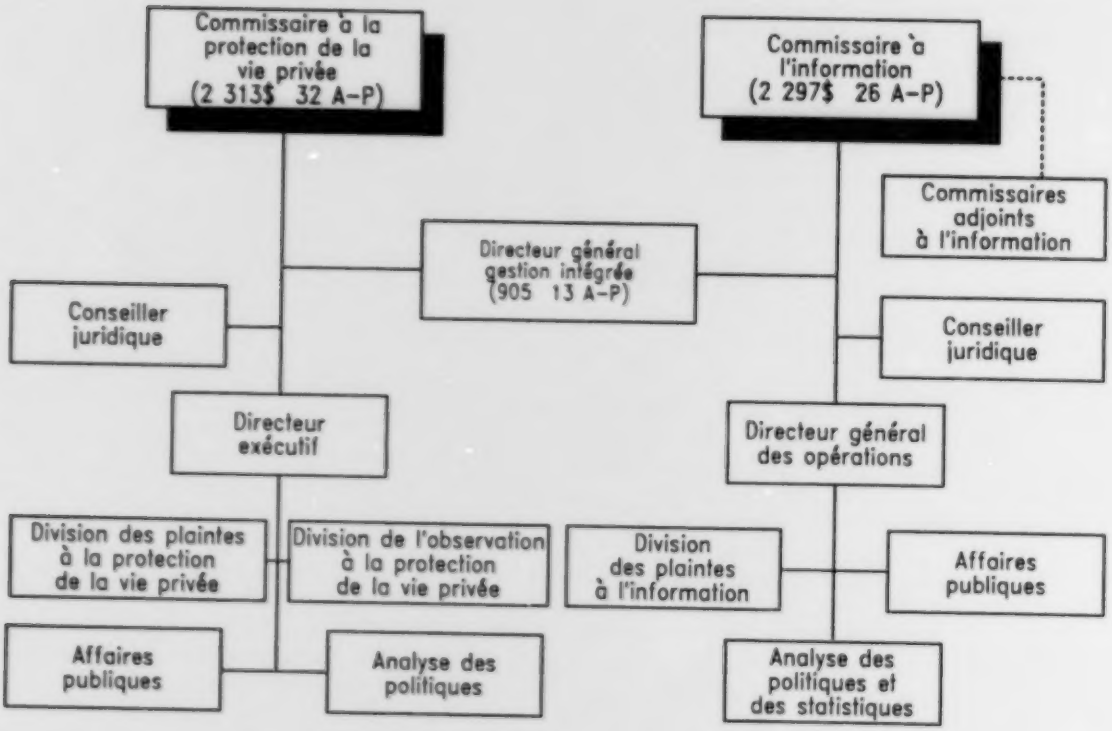
**Commissaire à la protection de la vie privée :**

S'assurer que les droits que la Loi sur la protection des renseignements personnels confère aux plaignants sont respectés et que les renseignements personnels que détiennent les institutions fédéraies sur les individus sont bien protégés; et inciter les institutions fédérales à adopter des méthodes équitables en matière de divulgation de l'information.

## 4. Organisation du Programme en vue de son exécution

**Structure de l'activité :** Le Commissaire à l'information, le Commissaire à la protection de la vie privée et l'administration constituent les trois activités des Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée. Cette structure rend compte du fondement légal distinct des opérations de chaque Commissaire.

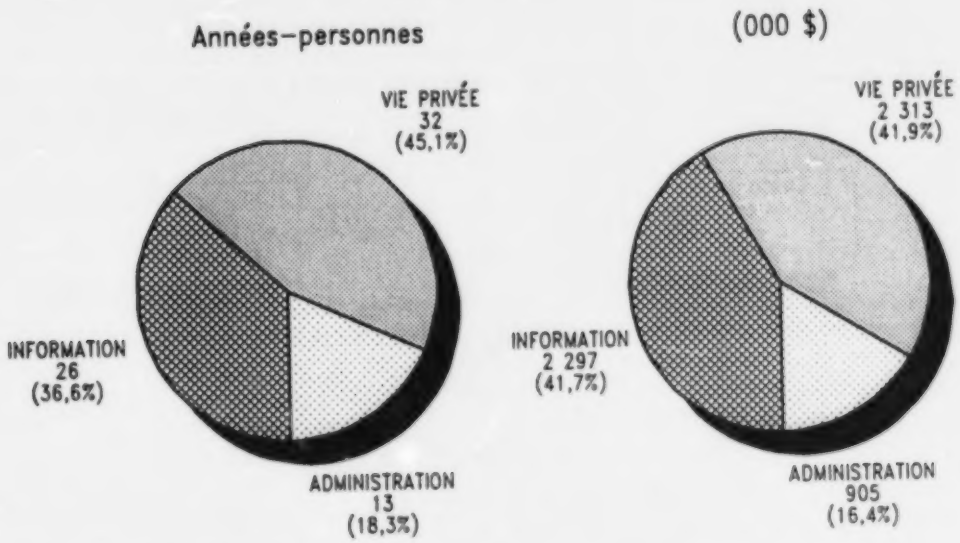
**Tableau 3 : Organigramme (en milliers de dollars)**




**Organisation** : Les Commissaires relèvent directement du Parlement, auquel ils doivent rendre compte de leurs activités respectives. La reponsabilité de l'Administration (Gestion intégrée) incombe à un directeur général qui relève de deux Commissaires.

Le tableau 4 rend compte de la répartition des ressources par organisation et par activité.

**Tableau 4 : Ressources par organisation et par activité pour 1989-1990**




## D. Perspectives de planification

### 1. Facteurs externes qui influent sur le Programme

**Commissaire à l'information :**

- Le Commissaire doit donner suite aux plaintes des usagers de la Loi sur l'accès à l'information au premier palier de la procédure de règlement des plaintes, qui en comporte deux, et apporter sa collaboration au second palier, qui est celui de la Division de première instance de la Cour fédérale du Canada, et de là à la Division d'appel, puis à la Cour suprême du Canada. Le Commissaire n'a guère la chance d'influer sur la charge de travail. D'après les tendances récentes, il semble que les plaintes puissent arriver en grand nombre, résultat des nombreuses demandes de communication reçues par les ministères sur toute une gamme de questions d'actualité, comme le libre-échange, le SIDA, les déplacements des ministres, les marchés publics concernant la défense et les modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu.

- Les usagers de la Loi qui ont recours au premier palier de la procédure de règlement des plaintes représentent de plus en plus le secteur le plus expérimenté et le mieux informé de la société. Il comprend notamment des représentants des médias, des universitaires, des recherchistes et des représentants des groupes d'intérêt, des syndicats et des entreprises. Beaucoup d'entre eux s'adressent au Commissariat à plusieurs reprises.

- Les types de plaintes, leur nombre et leurs complexité ont augmenté par suite de la sensibilisation du public au programme d'accès à l'information. Entre 1983 et aujourd'hui, le profil des plaignants et la complexité des plaintes ont changé considérablement. Les plaignants ont découvert que la Loi est très complexe et ils présentent maintenant des faits et des arguments juridiques à l'appui de leurs plaintes, alors qu'au début, ils avaient tendance à s'opposer, sans plus, aux refus d'accès à des documents ou encore à déclarer que les droits à payer étaient excessifs. D'avantage de plaignants exercent leur droit de faire d'autres observations au Commissaire lorsqu'ils sont informés de l'intention de celui-ci de rejeter leur plainte (par voie de rapport officiel). On constate de plus en plus dans le cadre des enquêtes sur les plaintes que les institutions gouvernementales ont tendance à faire obstacle aux recommandations faites par les enquêteurs à l'étape de la négociation et par le Commissaire à l'étape finale en ce qui concerne les exceptions évoquées au sujet des demandes de communication. De même, les institutions se réclament parfois de nouvelles exceptions lorsque, après enquête, le Commissaire constate que les exceptions initiales ne peuvent être retenues et qu'il recommande la communication. Un plus grand nombre de documents font l'objet d'exceptions totale faits par les institutions, de sorte que les enquêtes doivent comporter deux étapes : l'une visant à faire appliquer le principe du prélèvement de parties de documents; l'autre à contester diverses exceptions individuelles lorsque celles-ci sont invoquées.

- Le gouvernment a exprimé sa volonté de lancer une campagne pour informer les Canadiens sur la Loi et le rôle qu'elle joue dans l'ensemble des politiques gouvernmentales concernant la communication de renseignements au public. Il se propose de modifier la Loi de manière à confier au Commissariat à l'information une mission d'information du public. Il entend également accorder le droit d'accès aux entités canadiennes, incorporées ou non. Actuellement, seuls les individus sont investis de ce droit. Cet élargissement du Programme d'information du public et l'éventuel accroissement du nombre d'utilisateurs admissibles risquent d'entraîner une nouvelle augmentaion des recours à la Loi et donc du nombre de plaintes.

- L'obligation qu'a le Commissaire en vertu de la Loi d'offrir aux personnes susceptibles d'être touchées par ses rapports ou recommandations une possibilité raisonnable de lui faire des observations et celle d'agir avec équité continuent d'alourdir la tâche administrative et opérationnelle du Commissariat. Le personnel doit rédiger des avis aux tiers et donner des explications à des personnes et à des organismes qui n'ont peut-être jamais entendu parler de la Loi sur l'accès à l'information, mais deviennent parties intéressées du seul fait que quelqu'un d'autre s'est vu refuser l'accès à des renseignements.

- Les plaintes continuent de soulever des problèmes nouveaux et complexes d'interprétation des lois et mettent en cause les principes relatifs à la liberté d'accès à linformation. Ce domaine du droit connaît une évolution rapide, et la jurisprudence canadienne est encore mince.

- La demande de conseils juridiques et de services d'avocat a augmenté en raison de l'accroissement de la complexité des plaintes et des connaissances de plus en plus poussées des usagers de la Loi. La participation du Commissaire aux causes portées devant la Cour fédérale et à certaines enquêtes officielles exige un recours plus grand à des conseillers juridiques, des enquêteurs et du personnel de soutien.

**Commissaire à la protection de la vie privée :**

- Comme nous l'avions indiqué dans notre présentation de 1988-1989, plusieurs des intentions annoncées par le gouvernment dans Les prochaines étapes auront des conséquences sensibles sur le niveau des ressources et de la charge de travail du Commissaire à la protection de la vie privée en 1988-1989 et influeront sur l'exécution du Programme du Commissariat en 1989-1990. Ce sont :

  i) l'ajout à la liste des organismes visés par la Loi sur la protection des renseignements personnels de quelque 126 sociétés d'État. Presque toutes ont leur siège social à l'extérieur de la région de la Capitale nationale et sont dispersées dans tout le Canada. Certaines de ces sociétés possèdent des effectifs très nombreux et d'importantes clientèles, ce qui accroîtra le nombre de plaintes à enquêter, le nombre d'organismes où il faudra vérifier l'application de la Loi et, par conséquent, la nécessité pour les membres de notre personnel de se déplacer pour leur travail;

  ii) l'obligation faite aux institutions fédérales d'aviser le Commissaire à la protection de la vie privée 60 jours à l'avance, chaque fois qu'elles ont l'intention d'établir un programme de couplage de données ou d'interconnexion, afin que le Commissaire puisse alors "recommander que l'institution ne procède pas à ce couplage ou informer le public qu'on est sur le point de procéder à un couplage". En raison de cette exigence, le Commissaire a dû élaborer de nouveaux critères pour l'évaluation des propositions de couplage, affecter du personnel à cette évaluation et mettre en place un mécanisme approprié et efficace pour l'information du public;

  iii) la mise sur pied d'un "Programme de sensibilisation du public visant à accroître la connaissance de la Loi sur la protection des renseignements personnels" d'ici l'hiver de 1988. A ce jour, le programme du Conseil du Trésor n'a pas encore été amorcé et, par conséquent, le Commissariat ne peut prévoir qu'approximativement quelle sera l'incidence de cette initiative sur la charge de travail et les ressources connexes (en fait, l'intérêt du public sera accru, ce qui pourrait se traduire par une augmentation des demandes d'accès aux dossiers personnels et, dès lors, des plaintes). De plus, le gouvernement s'est engagé à modifier la Loi "de façon à y inclure un mandat d'information du public pour le Bureau du Commissaire à la protection de la vie privée". Ces nouvelles attributions nécessiteront des études et de la planification en vue de l'établissement d'un programme d'information du public, ainsi que la gestion d'un tel programme pour répondre aux besoins du public en 1988-1989 et par la suite;

  iv) l'extension des droits d'accès à toutes les personnes présentes au Canada. Désormais, les demandeurs pourront comprendre des personnes de passage au pays, des personnes ayant le statut diplomatique, des candidats à l'immigration dont les demandes ont été rejetées, des personnes qui demandent le statut de réfugié et des étudiants étrangers; et

v) la promulgation de directives dans le but de s'assurer que le Commissaire à la protection de la vie privée sera consulté sur les initiatives du gouvernement qui ont une incidence sur la protection des renseignements personnels. Le Commissaire a dû, à cette fin, examiner les avant-projets de loi, ainsi que les projets de directives et de politiques pour vérifier qu'ils tenaient compte de la nécessité de protéger les renseignements personnels. Il a en outre dû comparaître comme témoin devant des comités chargés d'étudier des projets de loi pouvant avoir une incidence sur la protection de la vie privée.

- En 1988-1989, la surveillance électronique sur les lieux de travail, le dépistage des drogues, les lignes directrices en matière d'enquêtes de sécurité et le dépistage et la déclaration des cas de SIDA ont continué de préoccuper le public, ce qui a eu des implications au plan de la protection de la vie privée pour plusieurs grands ministères fédéraux et pour l'ensemble de la fonction publique.

- Les institutions fédérales font de plus en plus souvent appel au Commissariat à la protection de la vie privée pour obtenir des conseils sur la protection des renseignements personnels. Cela crée des pressions considérables sur un très petit organisme dont la tâche première est de régler les plaintes et de vérifier l'application de la Loi. Cette augmentaion des attentes oblige le Commissariat à amplifier ses fonctions d'élaboration des politiques et de recherche.

- Le recours de plus en plus fréquent au traitement électronique de l'information et aux micro-ordinateurs et la tentation qu'ont les ministères, par souci de rentabilité, de coupler les données, signifient que les enquêteurs doivent recevoir une formation très poussée et très coûteuse pour pouvoir repérer les mauvaises pratiques de traitement des renseignements personnels et les déficiences des dispositifs de sécurité dans les systèmes et les installations informatiques.

## 2. Initiatives

**Commissaire à l'information** :

- Les principes et les procédures qui régissent les droits d'accès des individus, et les modalités de mise en vigueur de ces droits par le truchement des plaintes, ne sont guère compris du grand public. En réponse aux demandes croissantes du public et des institutions gouvernmentales et pour respecter les intentions annoncées par le gouvernement dans " Les prochaines étapes", le Commissaire entend élargir ses programmes d'information du public et augmenter le nombre de ses déplacements et des ses allocutions. Le Commissariat compte également améliorer ses documents d'information, tels les brochures, les dépliants, etc. Ce programme devrait répondre partiellement à la demande croissante émanant des universités, des particuliers, des associations, d'autres bureaux analogues, des auteurs, etc. qui sollicitent des renseignements sur la Loi sur l'accès à l'information et le rôle du Commissaire.

- Les procédures actuelles doivent être révisées et l'on prévoit les modifier si possible, afin de réduire le temps moyen nécessaire aux enquêtes sur les plaintes. Les techniques d'enquêtes en vigueur seront examinées et des méthodes de rechange seront étudiées afin de réduire l'arriéré des enquêtes ouvertes, notamment de celles qui concernent un nombre très important de documents et des exceptions complexes et nombreuses.

- Il sera procédé à un examen des méthodes de collecte et des utilisations qui sont faites des diverses statistiques conservées dans l'actuelle base de données électroniques du Commissaire à l'information. Une attention particulière sera accordée à la collecte des nouvelles données (comme le nombre de pages effectivement examinées dans un document), ce qui permettra de mieux cerner la taille et la complexité croissante des enquêtes relatives à l'accès à l'information et, de mieux comprendre les raisons pour lesquelles ces enquêtes sont plus complexes, requièrent plus d'interventions des avocats et aboutissent plus souvent à des recours à la Cour fédérale.

- Le programme de formation des enquêteurs sera amélioré afin de donner à ceux-ci de meilleurs moyens de régler les problèmes de plus en plus complexes auxquels ils font face au cours de leurs enquêtes. Le Commissaire compte recruter des personnes déjà expérimentées en la matière pour leur confier des postes d'enquêteurs. Il a également l'intention d'ouvrir un plus grand nombre de débouchés aux personnes qui ont acquis une expérience pratique de la Loi sur l'accès à l'information dans les bureaux d'accès des ministères.

- Le Commissaire compte amener encore une fois un certain nombre de dossiers devant la Cour fédérale, afin de lui faire interpréter les dispositions controversées de la Loi et de résoudre les affaires où le processus de négociation avec les ministères n'a pas permis d'en arriver à une solution acceptable.

- Lorsque le fondement des plaintes déposées contre les ministères semblera plus systémique (par opposition aux plaintes concernant expressément une seule demande d'accès), le Commissaire a l'intention de déposer lui-même une plainte, afin que l'ensemble du contexte puisse être examiné et faire l'objet d'un rapport.

- Dans l'espoir de réduire le nombre de plaintes relatives au retard des institutions, et pour stimuler les ministères à communiquer les documents demandés dans les délais prescrits par la Loi, le Commissaire prévoit également recourir davantage aux correctifs quasi-judiciaires prévus par la Loi.

- Le Commissaire compte poursuivre et amplifier son programme de rencontres officieuses avec les sous-chefs des institutions, afin de s'entretenir avec eux de l'application de la Loi sur l'accès à l'information dans leur zone de compétence et d'examiner toutes les préoccupations et tous les problèmes qui ont été soulevés au cours des enquêtes sur les plaintes.

- A mesure que de nouvelles institutions seront ajoutées à la liste de l'Annexe 1 de la Loi, le Commissaire à l'information entend dispenser renseignements et aide à ces organismes, pour les aider à respecter les diverses dispositions de la Loi.

**Commissaire à la protection de la vie privée :**

- Les initiatives nouvelles et les entreprises différentes du Commissariat ont été rapportées dans la présentation concernant la Partie III du Budget des dépenses de 1988-1989. Leur réalisation dépend de mesures gouvernementales qui n'ont pas encore été prises. Par conséquent, elles continuent de figurer à la rubrique des initiatives pour 1989-1990, et leur état d'avancement est exposé ci-dessous.

**3. État des initiatives annoncées antérieurement**

**Commissaire à l'information :**

- Diverses mesures avaient été établies en vue d'améliorer l'efficacité du programme d'information du public. Parmi celles-ci, la production d'un programme vidéo visant à expliquer les droits découlant de la Loi et la procédure relative aux plaintes, de même que l'impression d'une affiche pour faire la promotion de ce vidéo et faire connaître les documents disponibles sur la Loi sur l'accès à l'information, n'ont pu être réalisées en raison de contraintes relatives aux ressources financières et à la charge de travail.

- Les conférences dans les bibliothèques qui avaient été prévues ont été réduites à six seulement, en raison du détachement auprès d'un autre ministère d'un collaborateur clé et à cause des exigences de travail imposées au Commissaire adjoint, l'autre participant éventuel à cette tournée.

- La codification administrative de la Loi sur l'accès à l'informaiton n'a pas été entreprise, en raison des autres exigences de travail. Toutefois, il a été question dans le cadre de discussions avec les fonctionnaires du ministère de la Justice, que ce dernier s'en occupe.

- Le Commissariat a continué d'utiliser et de distribuer les brochures du Conseil du Trésor qui expliquent la Loi. De nombreux exemplaires ont été fournis en réponse à des demandes de renseignements de la part du public.

- Le dépliant sur la Loi et la procédure relative aux plaintes qui devait être distribué aux ménages canadiens n'a pas été produit, en raison des contraintes de travail.

- Le Commissairat à l'information a recueilli et répertorié des documents qui seront analysés en vue d'élaborer des propositions sur d'éventuelles modifications à la Loi. Ce travail se poursuit.

**Commissaire à la protection de la vie privée :**

- Certaines des initiatives dont il était question dans le budget des dépenses de 1988-1989 dépendaient de facteurs externes comme : la modification de la Loi sur la protection des renseignements personnels; l'extension de la portée de la Loi aux sociétés d'État; une campagne de sensibilisation du public sous les auspices du gouvernement (et l'attribution au Commissaire à la protection de la vie privée d'un mandat d'information du public, avec les ressources nécessaires); et la publication de directives exigeant que les ministères préviennent le Commissaire à la protection de la vie privée lorsqu'ils se proposent d'établir des couplages de

données et qu'ils le consultent à propos de leurs initiatives qui ont des incidences en matière de renseignements personnels. Ces mesures n'ont pas encore été prises par le gouvernment ou par le Parlement.

- Le Commissariat a élaboré des critères et établi une marche à suivre pour évaluer les couplages de données envisagés. Il a par ailleurs réagi aux politiques préliminaires du Conseil du Trésor visant à restreindre l'usage du numéro d'assurance sociale et le couplage de données. Le Commissairat a également élaboré un document de travail sur les incidences en matière de vie privée des dépistages et des contrôles relatifs au SIDA, afin d'aider à l'élaboration d'une politique à l'échelle du gouvernment. Sept grands ministères ont reçu ce document et ont été priés de le commenter.

- De concert avec le Conseil du Trésor et le ministère de la Justice, le Commissairiat a informé les sociétés d'État dont le nom sera ajouté à l'Annexe de la Loi sur les responsabilités qu'elles devront assumer aux termes de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

- En prévision de l'élargissement de son rôle en matière de communication, le Commissariat a élaboré un plan stratégique en cette matière. Il achève d'ailleurs la production de son premier ensemble de documents de sensibilisation du public. Le Commissaire et ses collaborateurs ont participé à 48 interventions publiques au cours de l'année : allocutions, séances d'information et entretiens avec les médias.

## E. Efficacité de Programme

**Commissaire à l'information :**

Le Commissaire à l'information a pour mandat de recevoir les plaintes déposées par des personnes qui prétendent s'être fait refuser les droits que leur garantit la Loi sur l'accès à l'information, puis de faire enquête et de rendre compte des ses conclusions à ce sujet. Il fait fonction de protecteur du citoyen et agit par la persuasion. La communication de renseignements qui avaient d'abord été retenus ou le règlement d'autres types de plaintes, sans le recours aux tribunaux ou à l'intervention du ministre, sont les résultats tangibles de sa médiation.

Les conclusions que le Commissaire tire d'une enquête et les recommandations qu'il présente aux responsables d'une institution fédérale servent à assurer le respect des droits des plaignants et incitent l'institution à être plus ouverte en matière de communication de l'information. Si la recommandation du Commissaire de communiquer des renseignements n'est pas acceptée, le plaignant auquel la communication des renseignements a été refusée est généralement invité à consentir à ce que le Commissaire porte l'affaire devant la Cour fédérale. Lorsque le Commissaire rejette une plainte, le plaignant reçoit toutes les explications qu'il est possible de lui donner sans révéler les renseignements inconsultables et il reçoit une attestation qui lui permet de saisir lui-même les tribunaux de l'affaire.

En 1987-1988, quatième année complète d'application de la Loi (promulguée le 1er juillet 1983), le Commissaire à l'information a terminé l'enquête de 459 plaintes. A la fin de l'année, 407 autres plaintes étaient encore à l'étude. Les conclusions et le règlement des 459 plaintes classées se partagent comme suit :

Jugées fondées

| | |
|---|---|
| Rapport au Ministre | 141 |
| Règlement négocié | 72 |
| Abondon par le plaignant | 9 |

Jugées non fondées

| | |
|---|---|
| Rejet | 212 |
| Abondon par le plaignant | 25 |
| | 459 |

Si l'on analyse les conclusions et le règlement des plaintes, on constate que, sur 459 plaintes en 1987-1988, seulement 141, soit 31 p. 100, ont exigé l'envoi d'un rapport au ministre responsable. Les autres ont toutes été réglées par le Commissariat, en collaboration avec les fonctionnaires. De plus, dans 72 cas sur 141, les conclusions soumises à un ministre ont donné lieu à des mesures correctives (de la part du ministre).

**Commissaire à la protection de la vie privée :**

Le Commissaire veille à ce que les droits des requérants soient respectés, en menant des enquêtes indépendantes et impartiales sur les plaintes. De plus, les vérifications de l'application de la Loi qu'il effectue servent également à protéger la vie privée des particuliers en faisant en sorte que les organismes fédéraux se conforment au code des pratiques équitables de traitement de l'information énoncé dans la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Toute enquête faisant suite à une plainte comporte une part de sensibilisation du ministère concerné. Le règlement des plaintes, de même que les vérifications de conformité, favorisent une meilleure connaissance des pratiques équitables de traitement de l'information.

En 1987-1988, le Commissariat a reçu 696 plaintes. Le nombre d'enquêtes terminées a atteint 661 dont, d'après les conclusions du Commissaire, 155 (24 p. 100) étaient fondées, 492 (74 p. 100) ne l'étaient pas, tandis que les 14 autres (2 p. 100) ont fait d'objet d'un abondon ou d'un retrait. Une comparaison avec les données de 1986-1987 met les deux changements suivants en lumière :

- Premièrement, on constate une réduction marquée du nombre de plaintes pour retard. Celles-ci représentent 22 p. 100 de l'ensemble des dossiers, contre 56 p. 100 l'année précédente. Cette évolution un peu étonnante est responsable, en grande partie, de la proportion plus faible de plaintes trouvées bien fondées en 1987-1988. En effet, les plaintes pour retard sont généralement fondées.

- Deuxièment, en 1987-1988, le nombre de plaintes déposées a diminué de 66 (8,6 p. 100) par rapport à 1986-1987. C'est la première fois en cinq ans que ce nombre ne connaît pas une augmentation d'au moins 10 p. 100. Bien entendu, toute réduction du nombre de plaintes doit être accueillie favorablement (notre but ultime, après tout, n'est-il pas que les ministères répondent de façon satisfaisante à tous les usagers de la Loi), mais ces statistiques ne sont pas nécessairement le résultat d'une situation parfaitement rassurante. Il est trop tôt pour déterminer s'il s'agit là d'une tendance. Les demandes de communication de renseignements personnels ont augmenté de 40 p. 100 entre le premier et le quatrième trimestre de 1987-1988 et de 17 p. 100 au cours de 1986-1987. Comme les plaintes et les demandes de communication sont directement proportionnelles, le Commissariat s'attend à une grande augmentation du nombre de plaintes. Les statistiques pour 1988-1989 traduisent cette augmentation. Au cours de cette année financière, l'on s'attend à recevoir 954 plaintes, soit une augmentation de 377 par rapport à 1987-1988.

Près de 64 p. 100 des plaintes réglées en 1987-1988 concernaient un refus de communication de reseignements personnels. En 1986-1987, cette proportion s'établissait à seulement 36 p. 100. De surcroît, en 1987-1988, on a enregistré une augmentation dramatique du nombre de cas des ministères qui ont non seulement tardé à instruire les demandes, mais simplement refusé de fournir certains des renseignements demandés.

## Section II
## Analyse par activité

### A. Commissaire à l'information

**Objectif**

Les objectifs du Commissaire à l'information sont les suivants :

- veiller à ce que les droits des personnes qui portent plainte aux termes de la Loi sur l'accès à l'information soient respectés et que les responsables des institutions fédérales et les tiers visés par une plainte aient des possibilités raisonnables de faire valoir leurs points de vue devant le Commissaire à l'information;
- persuader les institutions du gouvernement fédéral d'adopter, en matière d'accès à l'information, des méthodes conformes à la Loi; et
- soumettre à la Cour fédérale les problèmes d'interprétation de la Loi sur l'accès à l'information qui méritent son attention.

**Description**

Le Commissaire à l'information mène des enquêtes, rédige des rapports et fait des recommandations aux responsables des organismes gouvernementaux, sur la foi des plaintes déposées par des particuliers alléguant un non-respect de la Loi sur l'accès à l'information ou en prenant lui-même l'initiative de plaintes. Le Commissaire comparaît au nom des plaignants, avec leur consentement, ou en tant que partie lorsqu'il demande à la Cour fédérale de réviser les décisions des institutions du gouvernement qui ont refusé de communiquer des renseignements aux termes de la Loi. Le Commissaire fait rapport au Parlement tous les ans et peut, à l'occasion, déposer des rapports spéciaux.

**Sommaire des ressources**

Cette activité représente environ 41,7 p. 100 des dépenses et 36,6 p. 100 des années-personnes totales du Programme pour 1989-1990.

**Tableau 5 : Sommaire des ressources par activité**

| (en milliers de dollars) | Budget des dépenses 1989-1990 | | Prévu 1988-1989 | | Réel 1987-1988 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Commissaire à l'information | 2 297 | 26 | 2 043 | 25 | 1 649 | 19 |

Les frais relatifs au personnel absorbent 78,7 p. 100 des dépenses totales pour cette activité et les autres dépenses absorbent 21,3 p. 100.

**Explication de la différence :** L'augmentation de 254 000 $, ou 12,4 p. 100 dans le budget des dépenses de 1989-1990 par rapport aux prévisions de 1988-1989 est attribuable aux raisons suivantes :

| | (000 $) |
|---|---|
| • l'augmentation de quatre années-personnes (Commissaire à l'information), avec les coûts de la rémunération; | 238 |
| • un rajustement net apporté à la base des ressources des Commissariats (Commissaire à l'information) pour 1988-1989 c'est à dire un dépassement du budget de fonctionnement (coût des services juridiques) et une réduction des ressources d'immobilisation de l'activité; | (90) |
| • l'augmentation des traitements par suite de la révision des conventions collectives; et | 92 |
| • l'augmentation des frais législatifs au chapitre des contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés. | 14 |

**Explication des besoins prévus pour 1988-1989 :** Les prévisions des budgets pour 1988-1989 sont fondées sur les données dont disposait la direction au 30 novembre 1988 concernant le niveau des ressources du Budget principal des dépenses de 1988-1989 et l'augmentation des frais de fonctionnement en 1988-1989 (soit 87 000 $ en honoraires juridiques). Ces hausses sont attribuables à l'accroissement du nombre et à la complexité des dossiers présentés devant la Cour fédérale.

Le tableau 6 résume les principaux changements survenus en 1987-1988 au niveau des besoins financiers.

**Tableau 6 : Résultats financiers en 1987-1988**

| (en milliers de dollars) | 1987-1988 | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Réel | | Budget des dépenses | | Différence | |
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Commissaire à l'information | 1 649 | 19 | 1 611 | 20 | 38 | (1) |

**Explication de la différence :** Les dépenses pour 1987-1988 ont dépassé de 38 000 $, ou 2,4 p. 100, les prévisions du Budget principal des dépenses. Voici les raisons de cet écart :

| | (000 $) |
|---|---|
| • l'accroissement de la charge de travail, avec le traitement et les frais de fonctionnement que cela implique [voir le Budget supplémentaire (C)]; | 44 |
| • le transfert au titre de l'activité de la protection des renseignements personnels de certaines dépenses de rémunération; | (20) |
| • le déficit de l'affectation pour les dépenses salariales résultant des salaires négociés au cours de l'année; et | 3 |
| • l'augmentation des frais législatifs au chapitre des contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés. | 11 |

**Données sur le rendement et justification des ressources**

Un des principaux objectifs de la Loi sur l'accès à l'information est de faire en sorte que les décisions relatives à la communication des documents du gouvernement fassent l'objet d'un examen indépendant. Pour ce faire, les usagers de la Loi peuvent se plaindre au Commissaire à l'information s'ils estiment que leur droit d'accès n'a pas été respecté, que leur demande n'a pas été traitée dans les délais impartis, ou qu'ils n'ont pas été traités correctement à d'autres égards par l'institution fédérale.

Le calcul des ressources nécessaires à la réalisation des objectifs du Commissaire se fonde largement sur une prévision du nombre et de la complexité des plaintes et des demandes de renseignements qui devront être traitées par lui (d'après l'expériences des années précédentes) et sur le volume des litiges dont les tribunaux sont saisis. Les cinq premiers mois de 1988-1989 sont particulièrement significatifs, puisque 2 419 plaintes ont été reçues à ce jour.

La charge de travail dépend presque entièrement de la demande du public, elle-même liée à des facteurs qui échappent au contrôle du Commissaire, tels quelle la fluctuation du niveau du rendement des institutions fédérales répondant aux demandes d'accès à l'information de la part du public et la conscience de plus en plus grande du public que certains renseignements concernant des sujets d'actualité sont communicables aux termes de la Loi et que les citoyens ont un droit légal (sauf exceptions) de consulter tout document relevant d'une institution fédérale [d'après le paragraphe 4(1) de la Loi].

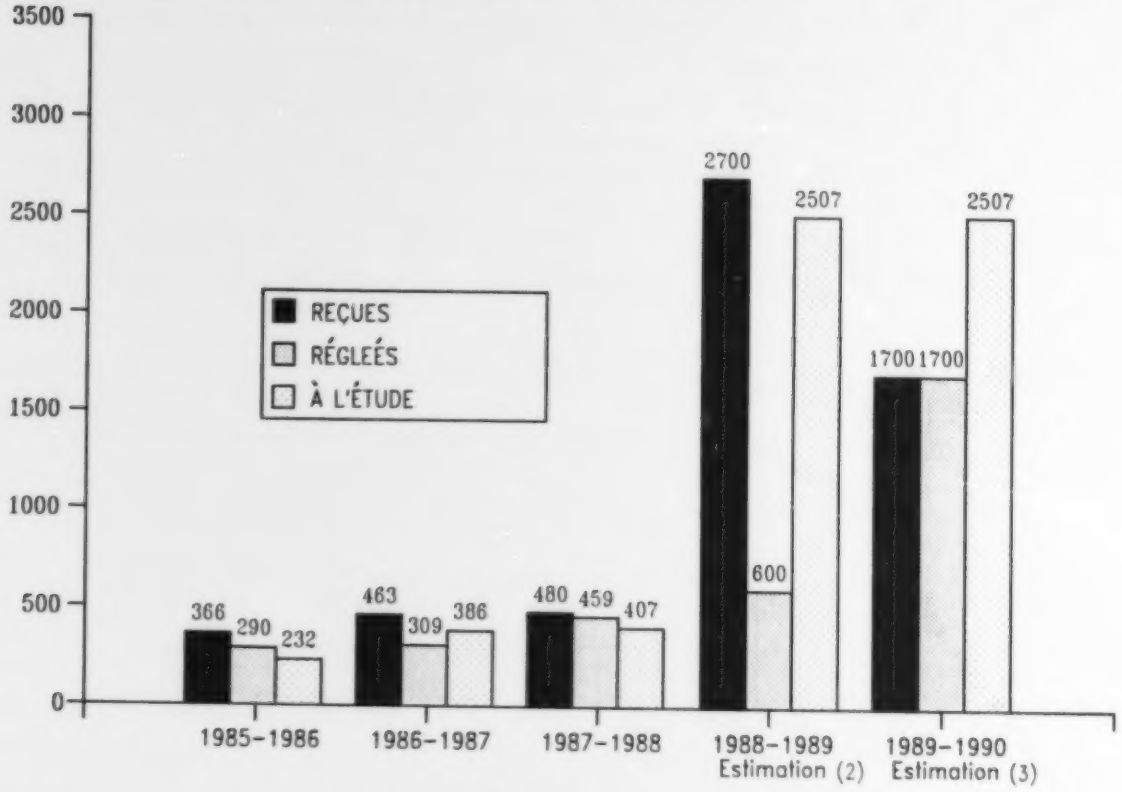
La première prévision concernant le nombre de plaintes pour les années 1988-1989 et 1989-1990 se fondait sur la relation antérieure entre les statistiques de l'année précédente et le total à la fin de l'année. Pour 1989-1990, le Commissariat avait prévu une augmentation hypothétique de 18 p. 100 dans le nombre de plaintes, attribuable en partie à la campagne de sensibilisation du public promise par le gouvernement. Toutefois, l'expérience des six premiers mois de 1988-1989 indique qu'il faudra réviser sensiblement les chiffres prévus. Le Commissariat à l'information a reçu 2 332 plaintes entre le 1er avril et le 30 septembre 1988. Un plaignant a, à lui seul, présenté 2 110 plaintes distinctes sur une période de deux semaines. Celles-ci concernent aussi bien des retards que des frais excessifs, et il est possible qu'après communication des documents, on enregistre un nombre analogue de plaintes concernant les exceptions. Les autres plaintes en cours d'instruction concernent des quantités de documents si grandes et des exceptions si variées et si raffinées que les enquêteurs passent plusieurs mois sur chaque dossier. Le nombre de plaintes en souffrance depuis longtemps ne diminue donc pas et les problèmes concernant la charge de travail s'aggravent constamment.

La longueur des périodes qui précèdent la transmission des conclusions du Commissaire aux plaignants, ont suscité des critiques de la part des usagers, des médias, des témoins qui ont comparu devant le Comité de la Justice et du Solliciteur général au moment de l'examen triennal, et des membres du Comité eux-mêmes. Les critiques seront amplifiées si le Commissariat entreprend une nouvelle décénnie avec un arriéré de 2 500 plaintes (voir tableau 7, page 27). Le Comité a recommandé une limite de 60 jours pour la transmission du rapport d'enquête du Commissariat au plaignant. Si ce "délai" était imposé, il faudrait vraisemblablement doubler au moins le personnel du Commissariat (années-personnes et dollars) pour lui permettre de faire face à la charge de travail, faute de quoi les dossiers devront être fermés avant la fin des enquêtes.

Le nombre d'enquêtes sur les plaintes a connu une augmentation de 50 p. 100 entre 1986-1987 et 1987-1988 et la tendance manifeste dans les données récentes est alarmante. Il faudra procéder à un accroissement proportionnel des années-personnes simplement pour répondre aux plaintes reçues. Le public a raison de juger cette situation intolérable, mais l'accroissement de la demande interdit de cesser l'accroissement de l'arriéré, compte tenu des moyens actuels.

A coté de cette fonction d'enquête, le Commissariat répond à un nombre croissant de demandes de renseignements de la part du public concernant les marches à suivre et les divers problèmes que pose l'application de la Loi. Certaines demandes de renseignements concernent la Loi, mais beaucoup portent sur des domaines qui relèvent des commissions des droits de la personne, des protecteurs du citoyen des provinces, d'autres organismes chargés de traiter des plaintes ou encore de Référence Canada. Entre le 1er avril 1987 et le 31 mars 1988, le Commissariat a répondu à 1 502 demandes de renseignements, à raison de 976 heures. (i.e. une demi année personne est consacrée à cette fonction et la plupart des demandes ne concernent pas directement le Commissariat)

**Tableau 7 : Dossiers de plaintes - Commisaire à l'information**




NOTES :

(1) Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'accès à l'information le 1er juillet 1983, le nombre de plaintes reçues atteint 1 537, y compris 480 entre le 1er avril 1987 et le 31 mars 1988. Le tableau 7 illustre le nombre de dossiers de plaintes que le Commissaire à l'information a ouverts, traités et fermés au cours de la période allant de 1985-1986 à 1987-1988 Il présente aussi une prévision de la charge prévue pour les années 1988-1989 et 1989-1990.

(2) Ces chiffres comprennent les 2 110 plaintes reçues au mois de septembre 1988, plus les 590 attendues en 1988-1989, d'après les prévisions.

(3) Les estimations comprennent 1 000 plaintes émanant d'usagers professionnels de la loi, ainsi que 700 plaintes provenant d'autres sources.

Les demandes de renseignements constituent le deuxième élément de la charge de travail. Le Commissariat à l'information répond aux demandes de renseignements du public concernant principalement la marche à suivre et les problèmes que pose la Loi. Entre le 1er avril 1987 et le 31 mars 1988, le Commissariat a répondu à 1 502 demandes de renseignements, moyennant 976 heures de travail. Le nombre des demandes reçues est en augmentation constante depuis l'entrée en vigueur de la Loi, et les heures qui y sont consacrées croissent proportionnellement. Au cours des exercices financiers allant de 1985-1986 à 1987-1988, le Commissariat a utilisé respectivement 539, 871 et 976 heures. Les chiffres prévus pour 1988-1989 et 1989-1990 sont de 1 073 et 1 154.

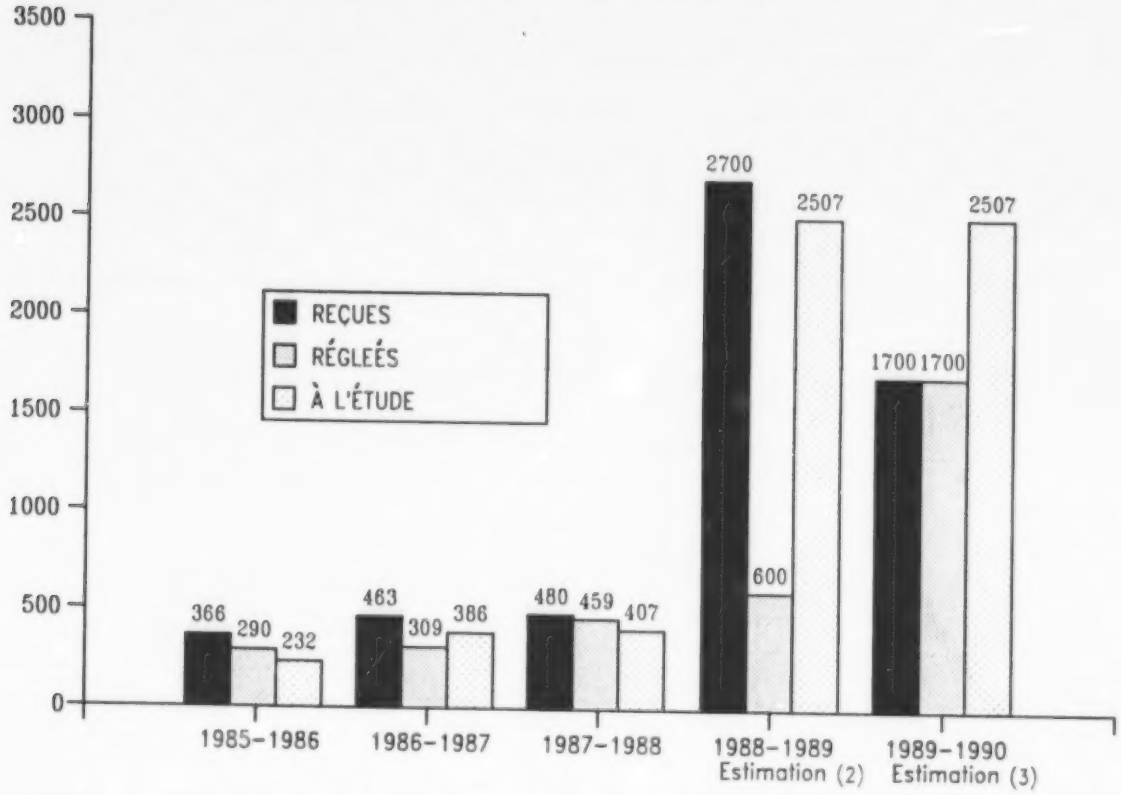
La première prévision concernant le nombre de plaintes pour les années 1988-1989 et 1989-1990 se fondait sur la relation antérieure entre les statistiques de l'année précédente et le total à la fin de l'année. Pour 1989-1990, le Commissariat avait prévu une augmentation hypothétique de 18 p. 100 dans le nombre de plaintes, attribuable en partie à la campagne de sensibilisation du public promise par le gouvernement. Toutefois, l'expérience des six premiers mois de 1988-1989 indique qu'il faudra réviser sensiblement les chiffres prévus. Le Commissariat à l'information a reçu 2 332 plaintes entre le 1er avril et le 30 septembre 1988. Un plaignant a, à lui seul, présenté 2 110 plaintes distinctes sur une période de deux semaines. Celles-ci concernent aussi bien des retards que des frais excessifs, et il est possible qu'après communication des documents, on enregistre un nombre analogue de plaintes concernant les exceptions. Les autres plaintes en cours d'instruction concernent des quantités de documents si grandes et des exceptions si variées et si raffinées que les enquêteurs passent plusieurs mois sur chaque dossier. Le nombre de plaintes en souffrance depuis longtemps ne diminue donc pas et les problèmes concernant la charge de travail s'aggravent constamment.

La longueur des périodes qui précèdent la transmission des conclusions du Commissaire aux plaignants, ont suscité des critiques de la part des usagers, des médias, des témoins qui ont comparu devant le Comité de la Justice et du Solliciteur général au moment de l'examen triennal, et des membres du Comité eux-mêmes. Les critiques seront amplifiées si le Commissariat entreprend une nouvelle décénnie avec un arriéré de 2 500 plaintes (voir tableau 7, page 27). Le Comité a recommandé une limite de 60 jours pour la transmission du rapport d'enquête du Commissariat au plaignant. Si ce "délai" était imposé, il faudrait vraisemblablement doubler au moins le personnel du Commissariat (années-personnes et dollars) pour lui permettre de faire face à la charge de travail, faute de quoi les dossiers devront être fermés avant la fin des enquêtes.

Le nombre d'enquêtes sur les plaintes a connu une augmentation de 50 p. 100 entre 1986-1987 et 1987-1988 et la tendance manifeste dans les données récentes est alarmante. Il faudra procéder à un accroissement proportionnel des années-personnes simplement pour répondre aux plaintes reçues. Le public a raison de juger cette situation intolérable, mais l'accroissement de la demande interdit de cesser l'accroissement de l'arriéré, compte tenu des moyens actuels.

A coté de cette fonction d'enquête, le Commissariat répond à un nombre croissant de demandes de renseignements de la part du public concernant les marches à suivre et les divers problèmes que pose l'application de la Loi. Certaines demandes de renseignements concernent la Loi, mais beaucoup portent sur des domaines qui relèvent des commissions des droits de la personne, des protecteurs du citoyen des provinces, d'autres organismes chargés de traiter des plaintes ou encore de Référence Canada. Entre le 1er avril 1987 et le 31 mars 1988, le Commissariat a répondu à 1 502 demandes de renseignements, à raison de 976 heures. (i.e. une demi année personne est consacrée à cette fonction et la plupart des demandes ne concernent pas directement le Commissariat)

**Tableau 7 : Dossiers de plaintes - Commisaire à l'information**




NOTES :

(1) Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'accès à l'information le 1er juillet 1983, le nombre de plaintes reçues atteint 1 537, y compris 480 entre le 1er avril 1987 et le 31 mars 1988. Le tableau 7 illustre le nombre de dossiers de plaintes que le Commissaire à l'information a ouverts, traités et fermés au cours de la période allant de 1985-1986 à 1987-1988. Il présente aussi une prévision de la charge prévue pour les années 1988-1989 et 1989-1990.

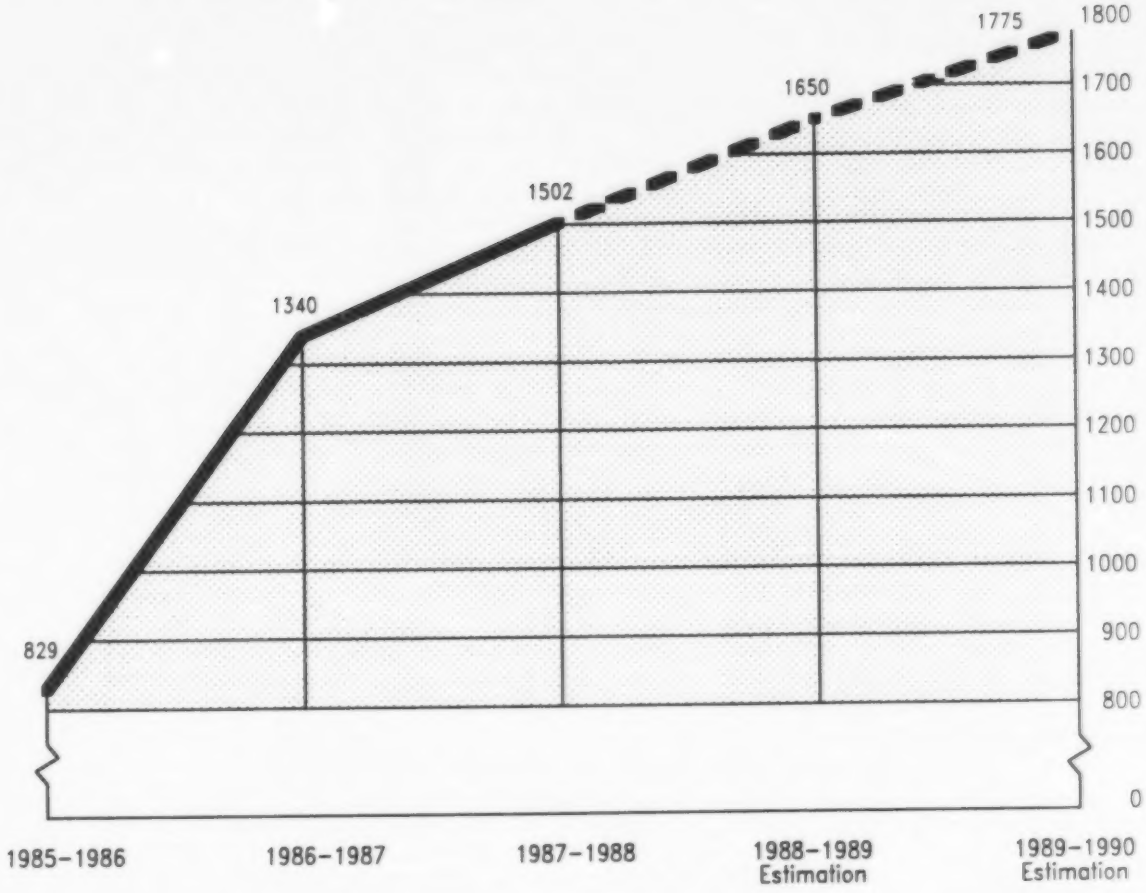
(2) Ces chiffres comprennent les 2 110 plaintes reçues au mois de septembre 1988, plus les 590 attendues en 1988-1989, d'après les prévisions.

(3) Les estimations comprennent 1 000 plaintes émanant d'usagers professionnels de la loi, ainsi que 700 plaintes provenant d'autres sources.

Les demandes de renseignements constituent le deuxième élément de la charge de travail. Le Commissariat à l'information répond aux demandes de renseignements du public concernant principalement la marche à suivre et les problèmes que pose la Loi. Entre le 1er avril 1987 et le 31 mars 1988, le Commissariat a répondu à 1 502 demandes de renseignements, moyennant 976 heures de travail. Le nombre des demandes reçues est en augmentation constante depuis l'entrée en vigueur de la Loi, et les heures qui y sont consacrées croissent proportionnellement. Au cours des exercices financiers allant de 1985-1986 à 1987-1988, le Commissariat a utilisé respectivement 539, 871 et 976 heures. Les chiffres prévus pour 1988-1989 et 1989-1990 sont de 1 073 et 1 154.

Par ailleurs, le Commissariat à l'information est de plus en plus souvent considéré par les institutions fédérales comme l'organisme à consulter sur les questions touchant l'accès. Ce besoin de renseignements du public et des institutions exerce des pressions considérables sur un organisme très petit dont la tâche première est de régler les plaintes.

**Tableau 8 : Demandes de renseignements - Commisaire à l'information**



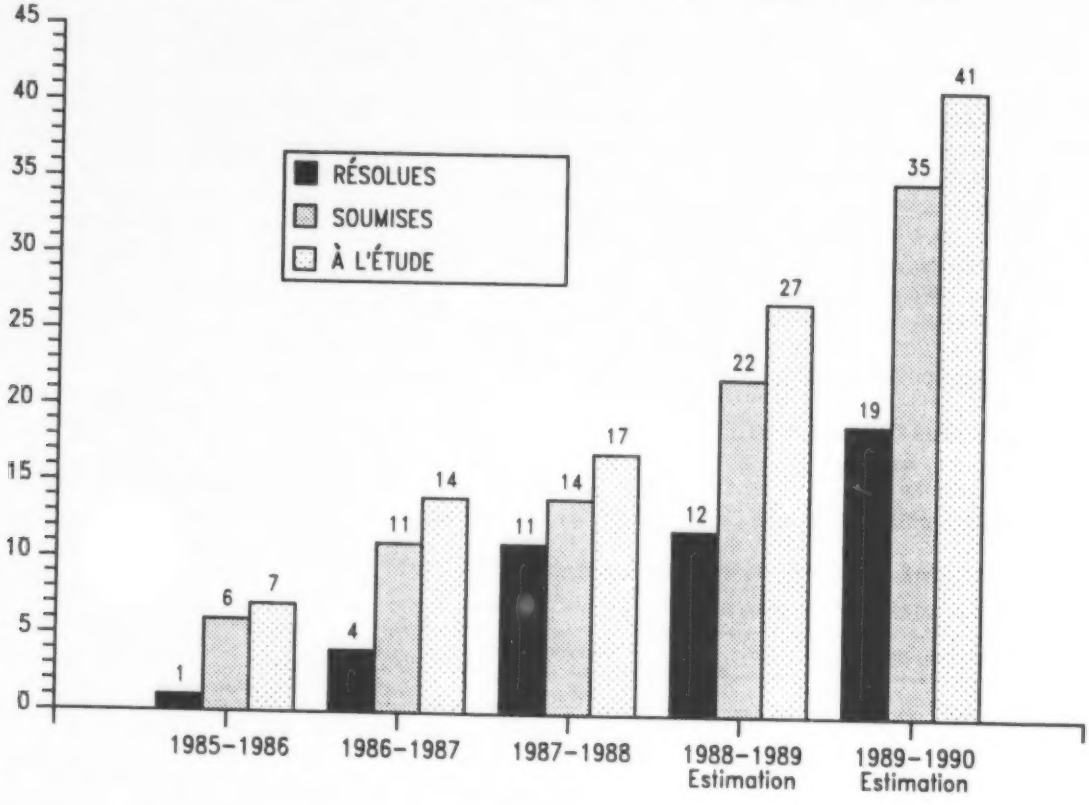

Le Commissaire à l'information est habilité, aux termes de l'article 42 de la Loi, à recourir à la Cour fédérale du Canada pour faire en sorte qu'aucun document ne soit retenu illicitement et pour obtenir une interprétation judiciaire de certaines dispositions controversées de la Loi. Le Commissaire peut, avec le consentement de l'auteur de la demande d'accès, demander à la Cour de procéder à un examen judiciaire. Il peut aussi comparaître au nom d'une personne qui a sollicité un tel examen ou, avec la permission de la Cour, intervenir en tant que partie dans tout examen mené aux termes de l'article 41 ou de l'article 44.

Même si, d'après la Loi, les demandes doivent faire l'objet d'une audition sommaire, les plaintes courantes, qui concernent les refus des institutions fédérales, sont de plus en plus complexes. Les procédures interlocutoires et les séances de négociation avec les avocats des parties adverses exigent beaucoup de travail de la part du personnel (juridique et autres) et allongent les délais qui précèdent l'instruction des affaires.

Au cours des trois années financières se terminant le 31 mars 1988, 39 causes ont été portées devant les tribunaux au nom du Commissaire à l'information et, dans cinq autres affaires, la Cour a autorisé le Commissaire à intervenir en tant que partie. Onze des 39 dossiers ont été portés devant la Division d'appel.

Le tableau 9 montre toutes les causes devant la Cour fédérale, de même que celles auxquelles le Commissariat a participé. Il ne montre toutefois pas les nombreuses causes qui ont été réglées uniquement après achèvement des préparatifs en vue de la procédure. Pour 1988-1989 et 1989-1990, la prévision se fonde sur le nombre réel de causes mises en marche au cours des six premiers mois de 1988-1989.

**Tableau 9 : Causes portées devant les tribunaux - Commissaire à l'information**



## B. Commissaire à la protection de la vie privée

### Objectif

Les objectifs du Commissaire à la protection de la vie privée sont les suivants :

- s'assurer que les droits que la Loi sur la protection des renseignements personnels confère aux plaignants sont respectés et que les renseignements personnels que détiennent les institutions fédérales sur les individus sont bien protégés; et
- inciter les institutions fédérales à adopter des méthodes équitables en matière d'information.

### Description

Le Commissaire à la protection de la vie privée mène des enquêtes, rédige des rapports et formule des recommandations à l'intention des responsables des institutions fédérales et, dans le cas des plaintes, fait part de ses conclusions aux plaignants. Le Commissaire examine les renseignements personnels contenus dans les fichiers de renseignements du gouvernement et enquête sur les méthodes de collecte, d'utilisation, de conservation et d'élimination des renseignements personnels. Avec l'accord du plaignant, le Commissaire peut comparaître en son nom devant la Cour fédérale pour faire réviser la décision d'une institution de refuser l'accès à certains documents. Le Commissaire rend compte de ses activités au Parlement tous les ans et peut présenter des rapports spéciaux lorsqu'il le juge utile. Il peut également effectuer des études spéciales pour le compte du ministre de la Justice.

### Sommaires de ressources

Cette activité représente environ 41,9 p. 100 des dépenses et 45,1 p. 100 des années-personnes totales du Programme pour 1989-1990.

**Tableau 10 : Sommaire des ressources par activité**

| (en milliers de dollars) | Budget des dépenses 1989-1990 | | Prévu 1988-1989 | | Réel 1987-1988 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Commissaire à la protection de la vie privée | 2 313 | 32 | 1 934 | 31 | 1 500 | 22 |

Les frais relatifs au personnel représentent 88,3 p. 100 des dépenses totales pour l'activité. Les autres dépenses se ventilent comme suit : 11,6 p. 100 en frais de fonctionnement et ,1 p. 100 en dépenses d'immobilisation.

**Explication de la différence :** L'augmentation de 379 000 $, ou 19,6 p. 100, dans le Budget de 1989-1990 par rapport aux prévisions de 1988-1989 est attribuable aux facteurs suivants :

| | (000 $) |
|---|---|
| • l'ajustement de la base de ressources des Commissariats (Commissaire à la protection de la vie privée) pour 1988-1989 (soit une augmentation de deux années-personnes, avec les traitements et les frais de fonctionnement que cela implique), une sous-utilisation des fonds réservés aux traitements et une réduction des ressources en capital imparties à l'activité; | 240 |
| • l'augmentation des dépenses de rémunération, par suite de la révision des conventions collectives, etc.; et | 120 |
| • l'augmentation des frais législatifs au chapitre des contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés. | 19 |

**Explication des besoins prévus pour 1988-1989 :** Les besoins prévus pour 1988-1989 sont fondés sur les renseignements connus de la direction au 30 novembre 1988 relativement au niveau des ressources du Budget principal des dépenses pour 1988-1989 et à une sous-utilisation des fonds de rémunération (189 000 $ en salaires et traitements), attribuable à des retards dans la dotation.

Le tableau 11 résume les principaux changements survenus en 1987-1988 au niveau des besoins financiers.

**Tableau 11 : Résultats financiers en 1987-1988**

| (en milliers de dollars) | 1987-1988 | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Réel | | Budget des dépenses | | Différence | |
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Commissaire à la protection de la vie privée | 1 500 | 22 | 1 305 | 22 | 195 | - |

**Explication de la différence :** L'augmentation de 195 000 $, ou 14,9 p. 100, des dépenses réelles en 1987-1988 par rapport au Budget principal des dépenses est attribuable aux facteurs suivants :

| | (000 $) |
|---|---|
| • l'accroissement de la charge de travail, avec le traitement et les dépenses de fonctionnement que cela implique [voir le Budget supplémentaire (c)]; | 53 |
| • le tranfert de certaines dépenses liées aux salaires en provenance de l'activité "Commissaire à l'information"; | 20 |

- le tranfert de deux années-personnes, avec les traitements et les frais de fonctionnement connexes, en provenance de l'activité "Administration"; 59

- le transfer de certaines dépenses liées aux salaires en provenance du Crédit des éventualités (n° 5) du CT; 20

- un déficit de l'affectation pour les dépenses salariales résultant des salaires négociés au cours de l'année; et 32

- l'augmentation des frais législatifs au chapitre des contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés. 11

**Données sur le rendement et justification des ressources**

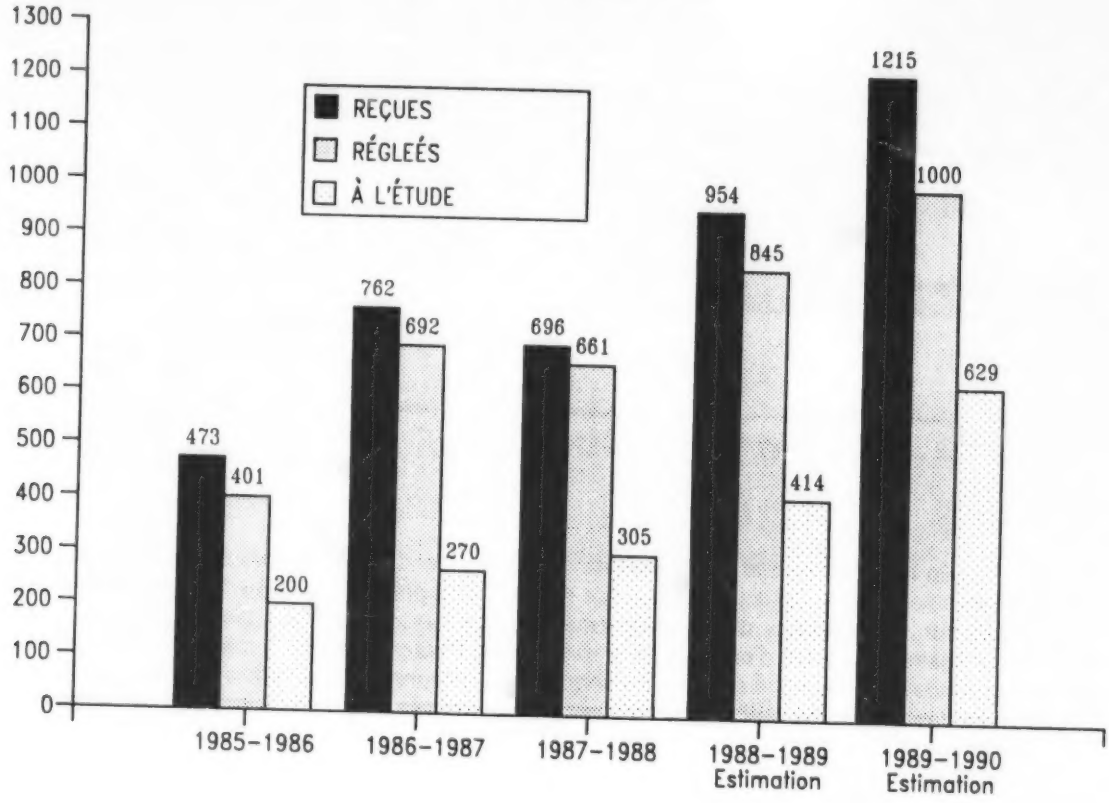
Le niveau des ressources nécessaires au Commissariat à la protection de la vie privée est déterminé d'après : le nombre de plaintes et de demandes de renseignements reçues; le nombre d'incidents qui sont survenus dans le traitement ou la sécurité des renseignements personnels conservés par le gouvernement fédéral et qui nécessitent une enquête; le nombre d'études demandées au Commissaire par le ministre de la Justice; le nombre d'initiatives touchant les renseignements personnels que le gouvernement soumet à son examen; et, enfin, la nécessité de mener des vérifications cycliques acceptables dans les institutions visées par la Loi. Seul ce dernier facteur n'échappe pas à la volonté du Commissaire.

Par suite l'augmentation du nombre de plaintes, la charge annuelle moyenne de chaque enquêteur en 1988-1989 s'établit à 147, soit une augmentation de 7 p. 100 par rapport à 1987-1988, la moyenne ayant été de 138 cette année-là. Le nombre moyen des dossiers fermés a atteint un sommet en 1986-1987. Les plaintes concernant des retards représentaient alors 56 p. 100 de la charge. Toutefois, les plaintes reçues récemment sont plus comlexes et la proportion de celles qui concernent des retards (qui sont relativement simples à traiter) baisse. Le tableau 12 illustre le nombre de dossiers de plaintes que le Commissaire à la protection de la vie privée a ouverts, traités et fermés au cours de la période allant de 1985-1986 à 1987-1988. Il présente également une prévision de la charge de travail pour les années 1988-1989 et 1989-1990.

La prévision du nombre de plaintes pour 1988-1989 et 1989-1990 se fondait sur la relation antérieure entre les statistiques concernant l'année précédente et le total à la fin de l'année. Pour 1989-1990, le Commissariat prévoit une augmentation de 27 p. 100 des plaintes, en raison de la campagne de sensibilisation du public promise par le gouvernment, de l'ajout des sociétés d'État et le nombre croissants de demandes. De plus, le Commissariat estime que les sociétés d'État produiront un nombre de plaintes analogues à celui que les institutions fédérales ont déposées au cours de la première année complète où elles ont été visées par la Loi (soit 2,5 plaintes par institution).

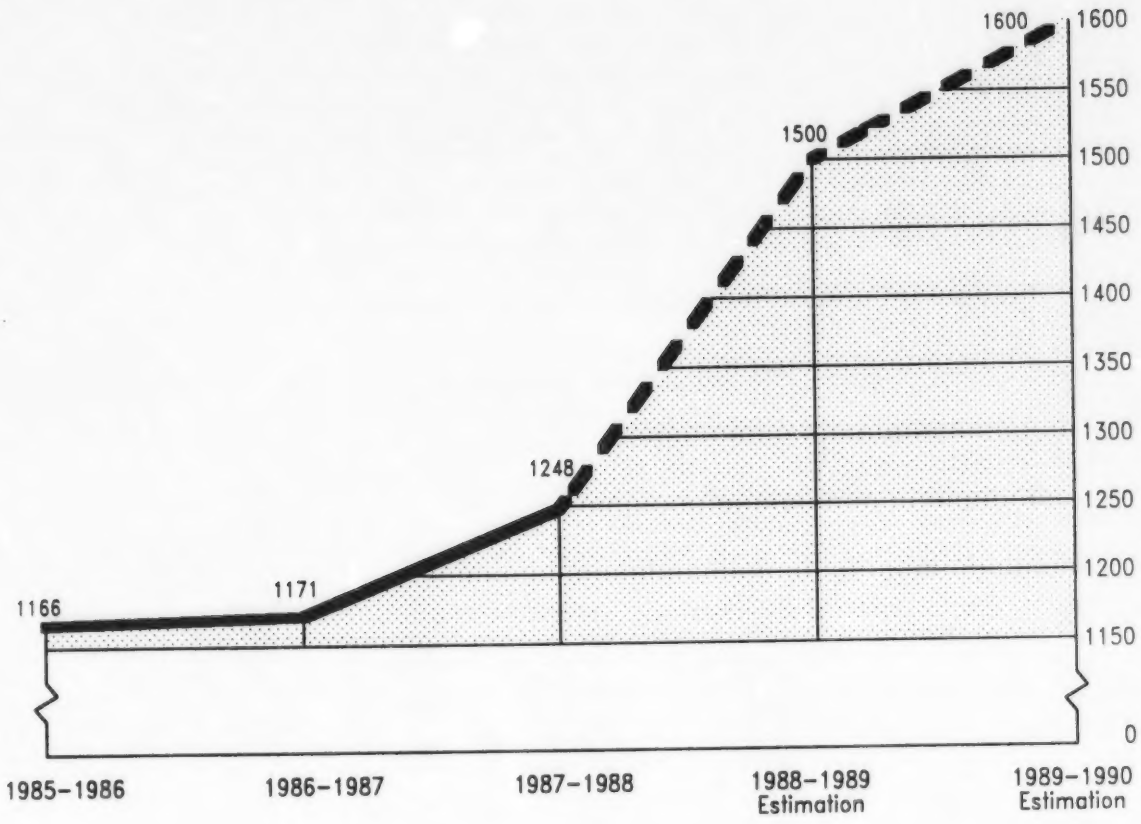
Le nombre moyen de dossiers de plaintes dont chaque enquêteur a eu la charge au cours de l'année 1987-1988 s'établit à un niveau plus raisonnable de 138 (contre 160 en 1986-1987), mais l'effort nécessaire pour régler ces affaires plus complexes accuse en fait une hausse. Outre l'instruction des plaintes, les enquêteurs ont également dû répondre aux demandes de renseignements qui ont augmenté de près de 7 p. 100 par rapport à l'année précédente. La réponse aux demandes de renseignements constitue un volet important des responsabilités du Commissariat, qui de plus en plus est considéré par le public comme un centre de documentation et d'information sur la protection des renseignements personnels. Par ailleurs, à ce jour, au cours de l'année financière en cours, il semble que la charge de travail de chaque enquêteur se soit à nouveau haussée, jusqu'à un niveau intolérable de 147. Tout sera mis en oeuvre pour améliorer la productivité, mais si la charge moyenne prévue pour 1989-1990 (163 cas) demeure au même point, un apport de ressources humaines supplémentaires deviendra nécessaire.

**Tableau 12 : Plaintes - Commissaire à la protection de la vie privée**




Le Commissariat à la protection de la vie privée répond aux demandes de renseignements du public concernant principalement la procédure et les problèmes aux termes de la Loi. Entre le 1er avril 1987 et le 31 mars 1988, le personnel a répondu à 1 248 demandes de renseignements, moyennant 720 heures de travail. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi, le nombre de demandes de renseignements a connu une hausse constante, qui s'accompagne d'une augmentation des heures nécessaires pour y répondre. Pour chacune des années financières allant de 1985-1986 à 1987-1988, le Commissariat a dépensé respectivement 846, 750 et 720 heures, tandis que la prévision pour 1988-1989 et 1989-1990 s'établit à 974 et à 1 035.

**Tableau 13 : Demandes de renseignements - Commissaire à la protection de la vie privée**




En consultation avec le Bureau du Contrôleur général, le Commissaire a demandé aux responsables des vérifications internes des ministères de prévoir les vérifications de conformité à la Loi sur la protection des renseignements personnels dans leurs plans généraux. Le Commissaire continuera d'encourager la méthode de l'"auto-vérification", mais, pour assurer une surveillance réelle du traitement des renseignements personnels dans l'administration publique, il devient urgent que des vérifications de conformité complètes soient effectuées couramment par le Commissariat. On prévoit la tenue de 11 vérifications de conformité en 1988-1989 et 14 en 1989-1990.

Si le Commissariat assume un rôle d'information du public, il devra constituer un centre de documentation sur la protection des renseignements personnels et s'occuper en permanence de produire des documents conçus expressément pour le citoyen moyen et diffusés dans le public et non pas uniquement à l'intérieur de l'organisme. Au minimum, le Commissaire devrait publier des documents d'information visant à compléter ceux du Conseil du Trésor (diffusés dans plus de 8 000 points d'accès). Il pourrait s'agir de brochures explicatives, de bandes vidéos pour le public et pour les employés, d'affiches et de signets (nombreux points d'accès et bibliothèques). Il faudrait également diffuser des renseignements par le truchement des Centres d'emploi du Canada, des salles de lecture du gouvernement fédéral, des présentoirs à l'intention des employés fédéraux, des bureaux des députés, des bureaux des commissions des droits de la personne et des protecteurs du citoyen des provinces, des centres communautaires et des services d'aide juridique. Ce mandat de sensibilisation devrait vraisemblablement faire augmenter le nombre d'invitations à prononcer des allocutions données par le personnel aux divers organismes, activité qui alourdit déjà la charge de travail de plusieurs membres du personnel du Commissariat.

## C. Administration

### Objectif

Fournir des services de soutien administratif centralisés aux bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée.

### Description

L'administration fournit au Commissaire à l'information et au Commissaire à la protection de la vie privée des services de soutien administratif. Ces prestations concernent notamment les finances, le personnel, l'apport d'avis et de conseils en matière de traitement électronique des données et d'administration en général (y compris la gestion des documents, la sécurité, les approvisionnements, la bibliothèque, la réception et les services de gestion). Les 13 années-personnes affectées à l'administration relèvent du directeur général de la Gestion intégrée.

### Resource Summaries

Cette activité représente environ 16,4 p. 100 des dépenses totales du Programme et 18,3 p. 100 des années-personnes pour 1989-1990.

**Tableau 14 : Sommaire des ressources par activité**

| (en milliers de dollars) | Budget des dépenses 1989-1990 | | Prévu 1988-1989 | | Réel 1987-1988 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Administration | 905 | 13 | 855 | 13 | 755 | 13 |

Les frais relatifs au personnel représentent 65,2 p. 100 des dépenses totales pour l'activité. Les autres dépenses se ventilent comme suit : 26,0 p. 100 en frais de fonctionnement et 8,8 p. 100 en dépenses d'immobilisation.

**Explication de la différence :** L'augmentation de 50 000 $, ou 5,8 p. 100, dans le Budget de 1989-1990 par rapport aux prévisions de 1988-1989 est due aux facteurs suivants :

| | (000 $) |
|---|---|
| • l'augmentation des dépenses d'immobilisation (capitaux nécessaires au remplacement des micro-ordinateurs pour les services informatiques); | 75 |
| • le rajustement de la base des ressources pour 1988-1989 des Commissariats (administration) soit un dépassement des fonds de rémunération attribuable à une augmentation des salaires par suite de la révision des conventions collectives; et | (30) |
| • l'augmentation des frais de rémunération en raison de la révision des conventions collectives. | 5 |

**Explication des prévisions pour 1988-1989 :** La prévision pour 1988-1989 est fondée sur les renseignements dont disposait la direction au 30 novembre 1988, en ce qui concerne le niveau des ressources du Budget principal des dépenses pour 1988-1989, l'augmentation des frais de fonctionnement en 1988-1989 (soit 30 000 $ en salaires et traitements), attribuable aux augmentations des dépenses salariales entraînées par la révision des conventions collectives.

Le tableau 15 résume les principaux changements survenus en 1987-1988 au niveau des besoins financiers.

**Tableau 15 : Résultats financiers en 1987-1988**

| (en milliers de dollars) | 1987-1988 | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Réel | | Budget des dépenses | | Différence | |
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Administration | 755 | 13 | 861 | 14 | (106) | (1) |

**Explication de la différence :** Les dépenses pour 1987-1988 ont été inférieures de 106 000 $, ou 12,3 p. 100, à celles prévues au Budget principal des dépenses, en raison des facteurs suivants :

| | | (000 $) |
|---|---|---|
| o | le tranfert de deux années-personnes, avec les traitements et les frais de fonctionnement connexes à l'activité de la protection des renseignements personnels; | (59) |
| o | un surplus enregistré au titre des dépenses salariales, par suite des salaires négociés au cours de l'année; et | (53) |
| o | l'augmentation des frais législatifs au chapitre des contributions aux régimes d'avantages sociaux pour les employés. | 6 |

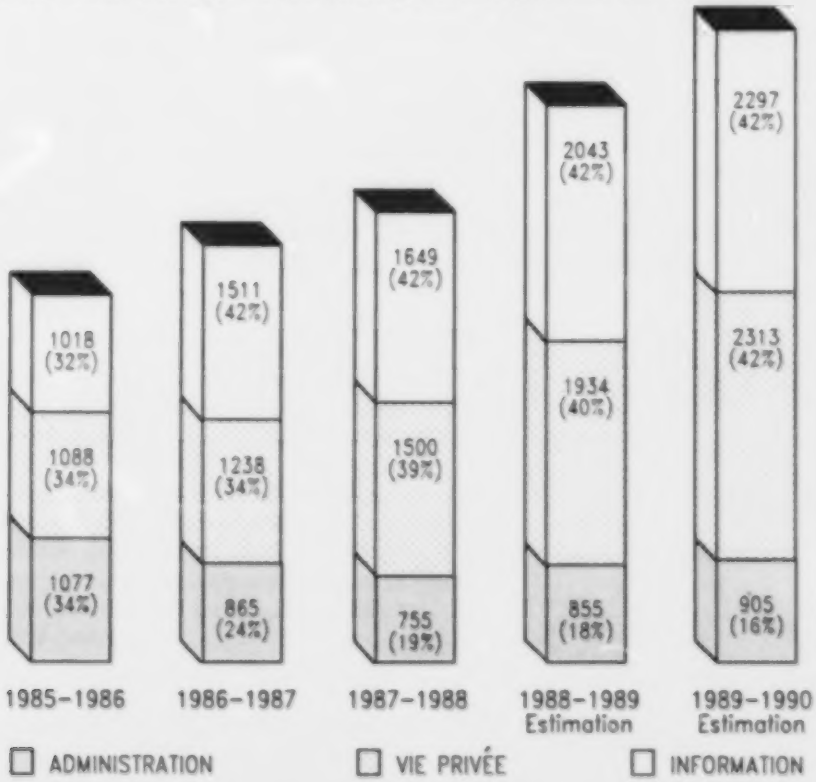
**Données sur le rendement et justification des ressources**

Au fil des ans, cette activité a réussi à absorber les effets : des politiques de restriction des dépenses du gouvernement; des augmentation attribuables à l'inflation; et de la nécessité de transférer des ressources (années-personnes et dollars) au profit des programmes de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels. L'autorisation au titre de l'Administration est tombée d'un sommet de 21 années-personnes en 1985-1986 à l'actuelle affectation de 13 années-personnes qui comporte une année-personne de moins que lors de l'établissement des deux Commissariats.

Si l'on songe que la demande de services intégrés a augmenté de façon directement proportionnelle à la charge de travail des deux Commissariats, le nombre de 13 années-personnes s'avère inférieur au niveau minimal nécessaire pour assurer des services suffisants, notamment lorsqu'on connaît les exigences securitaires particulières des organismes (voir tableau 16). Une étude sur "Base A" des ressources attribuées à la fonction de la Gestion intégrée sera effectuée en 1988-1989, afin de déterminer la mesure et la nature des ressources supplémentaires nécessaires pour fournir un service de soutien aux gestionnaires des Programmes (protection de la vie privée et accès à l'information) et les responsabilités de dotation supplémentaires liées à la délégation de dotation. Les rajustements qui découleront de l'examen de ressources sur "Base A" seront mis en vigueur au cours de l'exercice financier 1989-1990.

Par souci de simplicité et pour réduire au minimum les tâches comptables, on n'a pas cherché à faire la répartition des frais de services communs utilisés par les différents programmes. Comme il n'est pas facile de répartir ces frais entre les bureaux des deux Commissaires, ils sont imputés à l'Administration.

**Tableau 16 : Détail des besoins financiers par article (en miliers de dollars)**



## Section III
## Renseignements supplémentaires

### A. Aperçu des ressources du Programme

### 1. Besoins financiers par article

**Tableau 17 : Détail des besoins financiers par article**

| (en milliers de dollars) | Budget des dépenses 1989-1990 | Prévu 1988-1989 | Réel 1987-1988 |
|---|---|---|---|
| Personnel | | | |
| Traitements et salaires | 3 844 | 3 163 | 2 573 |
| Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés | 596 | 514 | 397 |
| | 4 440 | 3 677 | 2 970 |
| Biens et services | | | |
| Transports et communications | 200 | 189 | 183 |
| Information | 99 | 93 | 98 |
| Services professionnels et spéciaux | 618 | 694 | 512 |
| Location | 14 | 12 | 12 |
| Achat des services de réparation et d'entretien | 16 | 17 | 3 |
| Services publics, fournitures et approvisionnements | 45 | 39 | 43 |
| Autres subventions et paiements | 1 | 2 | 1 |
| | 993 | 1 046 | 852 |
| Total des dépenses de fonctionnement | 5 433 | 4 723 | 3 822 |
| Capital - Construction et acquisitionn de machines et de matériel | 82 | 109 | 82 |
| | 5 515 | 4 832 | 3 904 |

### 2. Besoins en personnel

**Tableau 18 : Besoins en années-personnes par activité**

| | Budget des dépenses 1989-1990 | Prévu 1988-1989 | Réel 1987-1988 |
|---|---|---|---|
| Années-personnes autorisées - Contrôlées par le Conseil du Trésor | | | |
| Commissaire à l'information | 26 | 25 | 19 |
| Commissaire à la protection de la vie privée | 32 | 31 | 22 |
| Administration | 13 | 13 | 13 |
| | 71 | 69 | 54 |
| Années-personnes non contrôlées par le Conseil du Trésor | | | |
| Autres | 4 | - | - |
| | 4 | - | - |

## Tableau 19 : Détail des besoins en personnel

| | Années-personnes autorisées | | | Echelle des traitements actuelle | Provision pour le traitement annuel moyen |
|---|---|---|---|---|---|
| | 1989-1990 | 1988-1989 | 1987-1988 | | 1989-1990 |
| **Commissaires** | - | 4 | 4 | | |
| **Direction** | 5 | 5 | 4 | 56 200-123 400 | 74 267 |
| **Scientifique et Professionnelle** | | | | | |
| Droit | 2 | 2 | 2 | 24 024-111 700 | 76 092 |
| **Administration et services extérieur** | | | | | |
| Services administratifs | 4 | 5 | 6 | 15 178-64 300 | 35 442 |
| Systèmes d'informatique | 3 | 1 | 1 | 21 587-70 665 | 42 321 |
| Administration financière | 2 | 1 | - | 14 100-63 177 | 52 462 |
| Services d'information | 2 | 2 | 2 | 15 055-64 300 | 49 470 |
| Administration du personnel | 1 | 1 | 1 | 14 737-60 493 | |
| Administration des programmes | 37 | 33 | 21 | 15 178-64 300 | 50 796 |
| **Technique** | | | | | |
| Soutien des sciences sociales | 1 | 1 | 1 | 14 009-64 044 | |
| **Soutien administratif** | | | | | |
| Commis aux écritures | 5 | 5 | 5 | 14 338-35 194 | 23 471 |
| Secrétariat | 9 | 9 | 11 | 14 210-35 419 | 26 781 |

| | Années-personnes non contrôlées | | | Echelle des traitements actuelle | Provision pour le traitement annuel moyen |
|---|---|---|---|---|---|
| | 1989-1990 | 1988-1989 | 1987-1988 | | 1989-1990 |
| **Autres** | 4 | - | - | 0-147 700 | 105 614 |

**Nota** : Les colonnes des années-personnes présentent la répartition, par groupe professionnel, des années-personnes autorisées et autres pour le Programme. La colonne de l'échelle des traitements actuelle illustre l'échelle de traitement de chacun des groupes professionnels au 1er octobre 1988. Dans la colonne du traitement moyen figurent les coûts estimatifs du traitement de base, y compris la provision pour les conventions collectives, les augmentations annuelles, les promotions et la rémunération au mérite, divisés par le nombre d'années-personnes du groupe professionnel. Les changements dans la répartition des éléments servant de base aux calculs peuvent avoir un effet sur la comparaison des moyennes d'une année à l'autre.

## 3. Coût net du Programme

Le budget des dépenses du Programme ne comprend que les dépenses à imputer aux autorisations qui lui ont été accordées. Le tableau 20 fait état des autres coûts dont il faut tenir compte pour arriver au coût estimatif total du Programme.

**Tableau 20 : Coût estimatif total du Programme pour 1988-1989**

| (en milliers de dollars) | Budget des dépenses | Plus autre | Coût estimatif total du programme | |
|---|---|---|---|---|
| | 1989-1990 | coûts* | 1989-1990 | 1988-1989 |
| Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée | 5 515 | 453 | 5 968 | 5 236 |

* Les autres coûts, qui s'élèvent à 453 000 $, comprennent :

| | (000 $) |
|---|---|
| • les locaux fournis gratuitement par Travaux publics Canada; | 357 |
| • les contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés, soit la partie des primes d'assurance payée par l'employeur et les frais assumés par le Secrétariat du Conseil du Trésor; et | 90 |
| • les services de traitement de chèques et autres services de comptabilité fournis gratuitement par le ministère des Approvisionnements et Services. | 6 |